

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

FERNANDO LUCAS HEY

PREVIDÊNCIA SOCIAL – UMA ANÁLISE DE 1994 A 2013

CURITIBA  
2015

FERNANDO LUCAS HEY

PREVIDÊNCIA SOCIAL – UMA ANÁLISE DE 1994 A 2013

Monografia apresentada como requisito parcial à conclusão do curso de graduação em ciências econômicas. Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná.

Orientador: Prof. Dr. Fabiano Abranches Silva Dalto.

CURITIBA  
2015

## **TERMO DE APROVAÇÃO**

FERNANDO LUCAS HEY

### **PREVIDÊNCIA SOCIAL – UMA ANÁLISE DE 1994 A 2013**

Monografia aprovada como requisito parcial à obtenção do grau de bacharel em Ciências Econômicas. Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná, pela seguinte banca examinadora:

---

Prof. Dr. Fabiano Abranches Silva Dalto.  
Orientador - Setor de Ciências Sociais Aplicadas  
Universidade Federal do Paraná

---

Prof. Dr. Igor Zanoni Constant Carneiro Leão  
Orientador - Setor de Ciências Sociais Aplicadas  
Universidade Federal do Paraná

---

Prof. Dr. Demian Castro  
Orientador - Setor de Ciências Sociais Aplicadas  
Universidade Federal do Paraná

Curitiba, 3 de dezembro de 2015

## **AGRADECIMENTOS**

Primeiramente agradeço a Deus e aos meus pais por terem me dado forças nesta importante etapa da minha vida. Em especial agradeço a minha mãe, Tereza, que foi meu grande suporte nos momentos difíceis que passei durante o curso.

Agradeço ao professor Fabiano A. S. Dalto por ter aceitado ser meu orientador e por ter contribuído imensamente não só para este trabalho, mas para minha formação. Com certeza sem a sua ajuda este trabalho não seria possível.

Agradeço aos demais professores e servidores da UFPR, que me proporcionaram uma formação de qualidade e excelência.

Agradeço aos meus grandes amigos, Brenda, Édipo e Márcio que me apoiaram desde o início.

Agradeço também a todos os amigos que fiz durante o curso, em especial a; Carina, Junior, Henrique, Bruna, Edson, Maiara, Jhonni, Gabriel, Márcia, Gustavo, Beatriz, Tainari, Daymon e Carol. Agradeço aos meus colegas de trabalho e superiores, pela compreensão e apoio nas horas que precisei me dedicar a Universidade.

E por fim quero registrar um agradecimento especial a minha colega, companheira, cúmplice e parceira de curso, Marta, foi uma das pessoas que durante esse período mais esteve ao meu lado, e que mais acreditou na minha capacidade quando nem eu mesmo acreditava.

Agir, eis a inteligência verdadeira. Serei o que quiser, mas tenho que querer o que for. O êxito está em ter êxito, e não em ter condições de êxito. Condições de palácio tem qualquer terra larga, mas onde estará o palácio se não o fizerem ali?

Fernando Pessoa

## **RESUMO**

O presente trabalho se propõe a analisar o comportamento dos fatores que mais pesaram na previdência social brasileira de 1994 a 2013. Faz uma análise ainda do Fluxo de Caixa Consolidado do INSS, levando em consideração duas visões diferentes, a visão fiscalista e a visão constitucionalista. O objetivo é analisar a evolução das contas da previdência, discutindo a existência ou não de déficits, e ainda discutir a sua real finalidade. Os resultados obtidos mostraram que a previdência, durante o período analisado, aumentou receitas e gastos, e que foram necessários mais recursos do Estado. Mas mostram também que, como parte da Seguridade social, possui um forte caráter social e nesse período houveram grandes ganhos de bem-estar para a sociedade.

**Palavras-chaves:** Previdência Social, Seguridade Social, Fatores que impactam na previdência

## **ABSTRACT**

This study aims to analyze the behavior of the factors that impacted on social security from 1994 to 2013. It provides an analysis yet of Fluxo de Caixa Consolidado do INSS, taking into account two different views, the fiscalista's vision and constitucionalista's vision. The goal is to analyze the evolution of social security accounts, discussing whether or not deficits, and even discuss their real purpose. The results showed that the security during the analysis period increased revenues and spending, and it took more state funds. But also show that, as part of Social Security, has a strong social character and in that period there were big gains for the welfare of society.

**Keywords:** Social Security, The factors that impacted on social security

## LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 – POPULAÇÃO ECONOMICAMENTE ATIVA (1995 – 2013) .....	28
GRÁFICO 2 – TAXA DE DESEMPREGO (1995 – 2013) .....	29
GRÁFICO 3 – GRAU DE INFORMALIDADE DA ECONOMIA BRASILEIRA (1995 – 2013) .....	30
GRÁFICO 4 – PROTEÇÃO PREVIDENCIÁRIA DA POPULAÇÃO OCUPADA DE 16 A 59 ANOS (1995 – 2013) .....	31
GRÁFICO 5 – PRODUTIVIDADE DA ECONOMIA BRASILEIRA (1995 – 2013) .....	33
GRÁFICO 6 – TRANSFERÊNCIAS DA UNIÃO PARA O CAIXA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL .....	35
GRÁFICO 7– ARRECADAÇÃO E TRANSFERÊNCIAS PARA A PREVIDÊNCIA DA COFINS (1994 a 2013) .....	37
GRÁFICO 8 – ARRECADAÇÃO DA CONTRIBUIÇÃO SOCIAL SOBRE O LUCRO LÍQUIDO E REPASSES PARA A PREVIDÊNCIA SOCIAL (1994 – 2013) .....	38
GRÁFICO 9 – VALOR REAL DO SALÁRIO MÍNIMO (1994 – 2013) .....	42
GRÁFICO 10 – IDADE MÉDIA DA CONCESSÃO DOS BENEFÍCIOS DO INSS .....	44
GRÁFICO 11– PERCENTUAL DE PESSOAS COM MENOS DE MEIO SALÁRIO MÍNIMO DE RENDA DOMICILIAR PER CAPTA NO BRASIL, POR IDADE, CONSIDERANDO E NÃO CONSIDERANDO A RENDA DOMICILIAR PREVIDENCIÁRIA.....	45
GRÁFICO 12 – TOTAL DE RECEBIMENTOS E TOTAL DOS RECEBIMENTOS PRÓPRIOS (1994 – 2013) .....	49
GRÁFICO 13 – COMPOSIÇÃO DOS RECEBIMENTOS TOTAIS DO INSS .....	50
GRÁFICO 14 – GASTOS COM DESPESAS TOTAIS DO INSS E COM TRANSFERÊNCIAS À TERCEIROS .....	51
GRÁFICO 15– PERCENTUAL DE GASTOS COM BENEFÍCIOS, OUTRAS DESPESAS E TRANSFERÊNCIAS À TERCEIROS.....	52
GRÁFICO 16 – NÚMERO DE BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS, NÃO PREVIDENCIÁRIOS E TAXA DE CRESCIMENTO ANUAL DO NÚMERO DE BENEFÍCIOS DO INSS .....	53
GRÁFICO 17 – TAXA DE CRESCIMENTO ANUAL DOS BENEFÍCIOS ASSISTENCIAIS E PREVIDENCIÁRIOS (1994 – 2013) .....	54



GRAFICO 18 – GASTOS COM BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS E NÃO PREVIDENCIÁRIOS.....	55
GRÁFICO 19 – RESULTADO ANUAL DO FLUXO DE CAIXA DO INSS.....	57

## LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – RENDA MÉDIA DO TRABALHO PRINCIPAL .....	34
TABELA 2 – COMPARAÇÃO DO VALOR MÉDIO DOS BENEFÍCOS COM SALÁRIO MÍNIMO .....	40
TABELA 3 – FLUXO DE CAIXA DO INSS EM MILHÕES DE REAIS .....	46

## **LISTA DE ABREVIATURAS E/OU SIGLAS**

INSS – Instituto Nacional de Seguridade Social

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

SM – Salário Mínimo

UFPR – Universidade Federal do Paraná

MPS – Ministério da Previdência Social

PIS – Programa Integração Social

COFINS – Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social

ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e prestação de Serviço.

PIA – População em Idade Ativa

PEA – População Economicamente Ativa

PASEP – Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público

LC – Lei Complementar

RGPS – Regime Geral de Previdência Social

RPPS – Regime Próprio da Previdência Social

DRU – Desvinculação das Receitas da União

MEI – Microempreendedor Individual

DIEESE – Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>14</b>
<b>2. REFERENCIAL TEÓRICO .....</b>	<b>15</b>
2.1. PRINCIPAIS FATORES QUE IMPACTAM NA PREVIDÊNCIA .....	15
2.2. CONCEITOS BÁSICOS .....	17
2.2.1. A Seguridade Social .....	17
2.2.2. Regimes de previdência .....	18
<b>3. PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL .....</b>	<b>21</b>
3.1. REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL .....	21
3.2. INSS .....	21
3.3. FONTES DE FINANCIAMENTO .....	22
3.4. OS BENEFÍCIOS PAGOS PELA PREVIDÊNCIA SOCIAL .....	22
3.4.1. Auxílios .....	23
3.4.2. Aposentadorias .....	23
3.5. A DISCUSSÃO SOBRE O DÉFICIT DA PREVIDÊNCIA SOCIAL .....	24
3.5.1. Na visão Fiscalista .....	24
3.5.2. Visão Constitucionalista .....	25
<b>4. ANÁLISE DOS FATORES QUE IMPACTARAM NA PREVIDÊNCIA DE 1994 A 2013 .....</b>	<b>27</b>
4.1. NÍVEL DE EMPREGO E PARTICIPAÇÃO DA POPULAÇÃO ECONOMICAMENTE ATIVA .....	27
4.1.1. População economicamente ativa .....	28
4.1.2. Taxa de Desemprego .....	28
4.1.3. Grau de Informalidade .....	29
4.1.4. Número de contribuintes da previdência social .....	30
4.2. PRODUTIVIDADE .....	32
4.3. IMPOSTOS DESTINADOS A PREVIDÊNCIA SOCIAL .....	34
4.3.1. COFINS – Contribuição para o financiamento da Seguridade Social .....	36
4.3.2. CSLL - Contribuição Social sobre o Lucro Líquido .....	38
4.4. VALOR DAS APOSENTADORIAS .....	39
4.4.1. Salário mínimo e o impacto nas contas da previdência .....	41
4.5. IDADE .....	43

<b>5. ANÁLISE DO FLUXO DE CAIXA CONSOLIDADO DO INSS .....</b>	<b>46</b>
5.1. RECEBIMENTOS .....	48
5.2. DESPESAS .....	51
5.3. RESULTADO DO FLUXO DE CAIXA .....	55
5.3.1. Resultado segundo a visão Fiscalista .....	55
5.3.2. Resultado segundo a visão Constitucionalista .....	56
<b>6. CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>58</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>60</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal Brasileira de 1934 estabeleceu pela primeira vez que o Estado, o trabalhador e o empregador deveriam contribuir para o financiamento da previdência social. E a Constituição de 1988 deixou claro o papel do Estado em garantir os direitos fundamentais, dentre eles a obrigação de garantir a sobrevivência do trabalhador após o término de sua atividade laboral. Tema de grandes debates, e de polêmicas em relação ao futuro, a previdência social brasileira é um assunto de extrema relevância. Antes de previsões para o futuro, é interessante ver como foi a sua evolução histórica, por quais fatores ela foi mais ou menos afetada e sua importância na economia.

Para esta análise foi escolhido o período de 1994 a 2013, vinte anos marcados por uma maior estabilidade econômica, mas com crescimento econômico diferentes. Busca-se a partir dos dados das contas da Previdência Social, inferir conclusões sobre a própria previdência e seu papel na economia.

Apresentando diferentes visões sobre o mesmo tema e aspecto, o trabalho se propõe a esclarecer e pensar sobre questões como, a finalidade da previdência, as fontes de financiamento, os resultados monetários e não monetários.

Além desta introdução, o trabalho possui mais cinco capítulos e as considerações finais. No capítulo dois, faz-se uma apresentação dos fatores e dos conceitos básicos relativos a previdência segundo a literatura. No terceiro capítulo o trabalho trás as discussões sobre a atual previdência social, quanto as fontes de financiamento, as despesas e o seu resultado de caixa. No quarto capítulo é apresentado uma análise mais detalhada dos fatores que pesaram na previdência, seus impactos e comportamentos. E o quinto capítulo apresenta uma análise dos resultados do Fluxo de Caixa do INSS, de acordo com as discussões apresentadas no capítulo três. E por fim, as considerações finais destacam os resultados obtidos ao a partir do estudo.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

Esta seção está dividida em dois tópicos. No primeiro serão apresentados os principais fatores que pesam nas contas da previdência de acordo com a literatura e no segundo será apresentado os conceitos básicos referentes a Previdência Social.

### 2.1 PRINCIPAIS FATORES QUE IMPACTAM NAS CONTAS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

Muitos autores se dedicaram a identificar os fatores que mais impactam as contas da previdência social. John Eatwell (2002) fez um levantamento desta literatura e destaca como relevantes cinco fatores: taxa de participação no emprego formal dos trabalhadores em idade ativa, produtividade do trabalho, impostos arrecadados para fins previdenciários, valor real das aposentadorias e a idade média que os indivíduos se aposentam. Ainda segundo o autor esses fatores, no longo prazo, são em sua maioria controláveis ou impactados por políticas macroeconômicas. No que segue, esboçaremos resumidamente como estas cinco variáveis afetariam o desempenho financeiro da Previdência Social.

O percentual de trabalhadores em idade ativa trabalhando com carteira assinada impacta diretamente na arrecadação da previdência social. Nesse contexto, períodos de recessões representam um duplo problema; primeiro porque diminuem as arrecadações, e segundo porque aumentam os pedidos de aposentadorias e auxílios desemprego. Países da América Latina, como o Brasil, também apresentam uma parcela considerável de trabalhadores informais, isto é, que não possuem carteira de trabalho e que não recolhem para a previdência social. A produtividade do trabalho também possui forte influência, na arrecadação previdenciária, na medida em que aumentos de produtividade possibilitam aumentos na renda do trabalhador que por sua vez aumenta o valor das arrecadações.

O governo também contribui para a arrecadação do sistema previdenciário destinando recursos específicos para ele. No Brasil, o sistema de previdência é público, obrigatório e baseado na arrecadação dos empregadores, trabalhadores e União. A contribuição do Estado se dá por meio de impostos específicos para o custeio da Seguridade Social, onde está inserida a previdência. Fazem parte deles o ICMS,

PIS, COFINS. Além do volume arrecadado a forma como o Estado gere e aplica esses impostos impacta no saldo das contas da previdência.

Outro fator importante é a idade na qual o indivíduo se aposenta, quanto mais cedo e maior a expectativa de vida, mais recursos ele irá demandar da previdência. Esse fator é um dos mais debatidos e objeto de reformas da previdência. Além da idade de aposentadoria é importante fazer uma análise de outros fatores demográficos, como expectativa de vida, taxas de mortalidade e fecundidade e distribuição dos indivíduos em relação a idade e sexo que podem afetar a arrecadação e os pagamentos previdenciários. (GIAMBIAGI, 2004).

O valor real das aposentadorias também é um fator que deve ser levado em consideração, sobretudo o valor do salário mínimo. Os benefícios pagos iguais a um salário mínimo são hoje 70% do total de benefícios. Mas representam somente 15% dos salários de contribuição (PAIVA, 2014).



## 2.2 CONCEITOS BÁSICOS

Essa sessão apresentará os conceitos básicos relacionados a previdência de maneira geral. O primeiro subitem apresenta a previdência no contexto da Seguridade social e o segundo apresenta a diferença entre os dois regimes de previdência mais predominantes no mundo.

### 2.2.1 A Seguridade Social

Segundo Fagnani e Vaz (2013), a Seguridade Social além de um mecanismo de desenvolvimento econômico é um mecanismo de proteção social. Ela ganhou maior destaque na Constituição Federal de 1988, quando foi definido valores e critérios básicos a serem buscados;

Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social. Parágrafo único. Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos:

- I - universalidade da cobertura e do atendimento;
- II - uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;
- III - seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços;
- IV - irredutibilidade do valor dos benefícios;
- V - equidade na forma de participação no custeio;
- VI - diversidade da base de financiamento;
- VII - caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados. (CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988)

Inspirada nos valores do estado de bem-estar, a Constituição de 1988 é tida como um marco na história das conquistas de direitos trabalhistas e sociais de modo geral. (FAGNANI e FONSECA p. 12, 2013). E a previdência social faz parte desse sistema, tendo como função garantir a renda em casos de incapacidade produtiva ou aposentadoria. (FAGNANI p. 15, 2013). No Brasil, a cobertura previdenciária ou assistencial chega a mais de 85% população acima dos 65 anos (Pnad 2011). E estima-se que os benefícios previdenciários retirem cerca de 21 milhões de pessoas da pobreza (LAVINAS, 2014). Como sintetiza Vieira 2014, p 35 2014)

A previdência exerce importante papel na conquista da dignidade, à medida que oferece condições mínimas de sobrevivência a seus segurados. Não há como se falar em justiça social sem considerar a necessidade da vida digna a todos os cidadãos e, apesar das dificuldades para atingir esses objetivos, o Estado social ainda é o meio adequado para conciliar os princípios da justiça (equidade social) e da independência da personalidade humana.

Cabe destacar ainda que, além do papel social, a previdência possui um papel econômico bastante relevante. Em mais de 67% dos municípios brasileiros, o valor total dos benefícios pagos é maior que o recurso repassado pelo governo federal através do fundo de participação dos municípios (VIEIRA, 2014). Portanto a economia desses municípios gira em volta das aposentadorias paga pelo regime de previdência, gerando emprego e renda a regiões pouco desenvolvidas.

#### 2.2.2. Regimes de previdência

No mundo existem diferentes tipos de previdência, os mais comuns são o de regime de capitalização e o de repartição simples. Devido à enorme diferença entre eles e à grande discussão sobre o melhor para a sociedade, faz-se a necessidade de detalha-los.

##### 2.2.2.1 Regime de capitalização

Nesse tipo de regime o trabalhador acumula, durante a vida laboral, parte de sua renda que será capitalizada ao longo do tempo formando um montante. Ao final de sua atividade laboral, o trabalhador usufruirá de um benefício que varia de acordo com a taxa de juros, o capital acumulado e a expectativa de vida do trabalhador. O contraponto bastante discutido comparado ao regime de repartição simples, é a formação de poupança e a sustentabilidade do sistema.

A formação de poupança diverge opiniões entre economistas - o Banco Mundial (1994) - afirmava que o regime de capitalização fortaleceria os mercados de capitais e assim elevaria a poupança nacional, fato este que traria melhoras na economia como um todo. Alguns resultados registrados na América Latina, como o caso da Colômbia e do México, que passaram por reformas estruturais de seus sistemas previdenciário, não confirmaram essas expectativas. Os níveis de poupança não se elevaram. (MATIJASCIC p. 199 2007)

Fato explicado por Cesaratto, p.5 (2010):

Indeed there is no net saving since the value of the assets bought by the young is precisely equal to the value of the assets sold by the olds; in other words, the savings of the young are precisely matched by the dissaving of the old. This description of a CS can be easily extended to a steadily growing economy.

E a discussão ainda vai além, mesmo que haja formação de poupança, para CESARATTO p. 10 (2010), não há nenhuma garantia de maior nível de investimento ou melhora da economia. Os recursos podem ser aplicados em ativos financeiros que não necessariamente redundarão em maior investimento em capital produtivo.

Tido como mais estável, devido ao fato de que o capital que o trabalhador terá direito está associado ao volume de recursos poupado durante a vida, não significa que este sistema não esteja exposto a riscos. Riscos de mercado, por exemplo, oscilações na taxa de juros e a administração dos recursos impactarão diretamente no valor dos benefícios. Até mesmo os riscos demográficos que são mais fáceis de notar no regime de repartição simples, estão presentes no sistema de capitalizações. Se a expectativa de vida aumenta, o valor do montante disponível será dividido por um número maior de anos o que resultará num benefício de valor menor.

#### 2.2.2.2 Regime de Repartição Simples

Neste tipo de previdência não há relação entre as contribuições individuais e os benefícios pagos, é o que os especialistas chamam de pacto Inter geracional (DONADON E MONTENEGRO p. 38 2009). A população economicamente ativa financia a população inativa. Esse é o caso do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) adotado no Brasil.

Num regime de repartição simples, quando há mais trabalhadores ativos que inativos o sistema apresenta-se superavitário, e quando o número de trabalhadores ativos em relação aos inativos cai, há uma tendência de que o sistema apresente déficits. Assim, o resultado financeiro do sistema de repartição simples é notoriamente dependente do desempenho econômico, especialmente de sua capacidade de gerar empregos com salários mais altos.

Os modelos de repartição simples têm como variável fundamental, além da evolução demográfica, também o desempenho da economia, aspecto que, por sua vez, é função de ciclos econômicos e de retração e prosperidade, cuja complexa dinâmica, por ser composta, também, por variáveis qualitativas (que vão da preferência do consumidor a circunstâncias de natureza política ou cultural), torna incerta e de difícil previsibilidade de eclosão, ainda que tais modelos tenham como principal característica a periodicidade. (DONADON E MONTENEGRO p. 38 2009)

A principal fonte de recursos são as contribuições pagas pelos trabalhadores ativos que variam de acordo com a renda de cada trabalhador e recursos do orçamento da União. Implicando que alterações na quantidade, distribuição espacial e porcentagem da faixa etária da população afeta a previdência (PEREIRA p. 112 2007).

### 3. PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL

Neste capítulo será apresentado o funcionamento da atual Previdência Social brasileira. No Brasil estão presentes três regimes jurídicos previdenciários; o Regime Geral de Previdência Social (RGPS), o Regimes Próprio de Previdência Social (RPPS) e o Regime de Previdência Privada (RPPr). O primeiro é onde estão inseridos todos os trabalhadores da iniciativa privada, trabalhadores rurais autônomos, empresário, etc. e o qual é o objeto de estudo deste trabalho. O segundo é composto pelos funcionários de empresas e entidades públicas e o terceiro são fundos de caráter privado e de filiação facultativa.

#### 3.1 REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL

O RGPS atualmente é gerido pelo Instituto Nacional de Seguro Social, é de filiação obrigatória e é financiado por um sistema “triparte”; composto por empregados, empregadores e pelo Estado. Além de garantir renda após o término da atividade laboral, a previdência assume um papel de seguro, fazem parte de suas atribuições;

I - cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

II - proteção à maternidade, especialmente à gestante; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

III - proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

IV - salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

V - pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes, observado o disposto no § 2º. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998) (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988)

#### 3.2 INSS

O INSS é uma autarquia, vinculada ao Ministério da Previdência Social, que tem por função operacionalizar o sistema previdenciário. Gere os recursos advindos das contribuições previdenciárias e os repasses da união, analisa, identifica e paga os beneficiários do sistema.

Art. 1º O Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, autarquia federal com sede em Brasília - Distrito Federal, vinculada ao Ministério da Previdência Social, instituída com fundamento no disposto no art. 17 da Lei nº 8.029, de 12 de abril de 1990, tem por finalidade promover o reconhecimento, pela

Previdência Social, de direito ao recebimento de benefícios por ela administrados, assegurando agilidade, comodidade aos seus usuários e ampliação do controle social.  
(DECRETO 6.934 DE 11 DE AGOSTO DE 2009)

### 3.3 FONTES DE FINANCIAMENTO

Como previdência faz parte do bloco da seguridade social, a Constituição Federal estabelece diversidade nas fontes de financiamento e que é financiada por toda a sociedade direta e indiretamente (Constituição Art. 194). Portanto fazem parte do custeio da seguridade social, e por consequência da previdência, os recursos oriundos da União, estado e municípios e ainda incidem contribuições sobre:

- I - do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)
  - a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)
  - b) a receita ou o faturamento; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)
  - c) o lucro; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)
- II - do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo regime geral de previdência social de que trata o art. 201; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)
- III - sobre a receita de concursos de prognósticos.
- IV - do importador de bens ou serviços do exterior, ou de quem a lei a ele equiparar. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003) (Constituição Art. 195)

De maneira prática, as fontes de recursos que compõem o Fluxo Consolidado do INSS, são as os recebimentos próprios (recursos provenientes dos trabalhadores e empregadores), rendimentos de aplicações financeiras (pouco expressivo) e as transferências da União.

### 3.4 OS BENEFÍCIOS PAGOS PELA PREVIDÊNCIA SOCIAL

A previdência paga diferentes tipos de benefícios, que variam de acordo com a necessidade do segurado. Podemos dividir em dois grandes grupos: Os auxílios e as aposentadorias:

### 3.4.1 Auxílios

- Salário família: Benefício pago ao trabalhador de baixa renda com filhos menores de 14 anos. Tem direito: “O segurado empregado e o trabalhador avulso que tenham filho ou equiparado de até 14 anos, ou inválido de qualquer idade, desde que a remuneração mensal seja inferior ou igual a R\$ 1025,81. ” (MPS)
- Salário Maternidade: Destinado a mulheres gestantes por 120 dias, com início 28 dias antes do parto e termino 91 dias depois do parto.
- Pensão por morte: Tem direito os dependentes de segurados que vieram a falecer por acidente de trabalho ou morte natural. (MPS)
- Auxílio doença: “É o benefício devido ao segurado que ficar incapacitado para o seu trabalho ou para a sua atividade habitual por motivo de doença ou decorrente de acidente de qualquer causa ou natureza. ” (MPS)
- Auxílio Acidente: Destinado a trabalhadores com que sofram com algum tipo de lesão ou sequelas definitivas de qualquer tipo de acidente (auxílio acidente previdenciário) ou acidente de trabalho (auxílio acidente acidentário). (MPS)
- Auxílio Reclusão: benefícios concedidos aos dependentes de segurados que estiverem reclusos, desde que estes segurados não recebam outros tipos de auxílios e que o último salário tenha sido igual ou menor de R\$ 1025,81. (MPS)
- Aposentadoria por Invalidez: Tem direito aos benefícios os segurados que ficarem incapacitados de exercer qualquer atividade que garanta seu sustento. (MPS)

### 3.4.2 Aposentadorias

- Aposentadoria por idade: Benefício concedido ao trabalhador em idade avançada. Para trabalhadores urbanos homens a idade mínima é 65 anos e para as mulheres é de 60 anos. Para trabalhadores rurais a idade mínima para requerer o benefício é de 60 anos para homens e 55 anos para mulheres. (MPS)

- Aposentadoria Especial: para trabalhadores que tenham trabalhado em situações que prejudicaram a sua saúde ou a integridade física, o tempo a ser comprovado para concessão depende do nível nocivo dos agentes aos quais o trabalhador foi exposto. (MPS)
- Aposentadoria por tempo de Contribuição: Benefício concedido ao segurado que completar um número mínimo de anos de contribuição para a previdência. Na regra geral homens podem requerer a partir de 35 anos de contribuição e mulher a partir de 30 anos. No caso de professores do ensino médio e ensino fundamental há uma redução da exigência de 5 anos de contribuição, tanto para homens quanto para mulheres. (MPS)

### 3.5 A DISCUSSÃO SOBRE O DÉFICIT DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

Assim como outros aspectos sobre a previdência social vistos neste trabalho o déficit da previdência diverge opiniões. Basicamente podemos dividir em duas correntes de pensamento: fiscalistas e constitucionalistas.

Os fiscalistas acreditam que a previdência apresenta elevados déficits e que deve ser buscado formas para diminuir as despesas em relação as receitas previdenciárias. A previdência deve buscar constantemente a sustentabilidade sem pesar nos cofres públicos (GIAMBIAGI, 2007)

Já os Constitucionalistas se baseiam na Constituição Federal de 1988, que coloca a previdência como parte da Seguridade Social e, portanto, deve contar com os recursos destinados a Seguridade Social.

#### 3.5.1 Visão fiscalista

Na visão fiscalista: as contas da previdência social devem apresentar equilíbrio financeiro e atuarial.

O equilíbrio financeiro refere-se à inexistência de déficits no confronto entre as receitas e despesas operacionais assumidas pelo regime previdenciário, ou seja, o total de contribuições vertidas por um determinado tempo deve-se ser, no mínimo, igual ao dos benefícios pagos nesse mesmo período, enquanto que o equilíbrio atuarial relaciona-se a uma visão adequada da realidade dos riscos segurados em face dos recursos aportados pelo



segurado, considerados esses aspectos ao longo do tempo. (DONADON e MONTENEGRO p. 40 2007)

Portanto, nessa visão, o valor arrecadado pelas contribuições sobre a folha de pagamento deve ser capaz de arcar com todos os benefícios assumido pela Previdência. Ainda nessa visão desequilíbrios ocorrem por:

Basicamente por três razões: primeiro, porque algumas variáveis que determinam o equilíbrio dos sistemas estão sofrendo alterações que caminham no sentido de reduzir o período de contribuição e/ou aumentar o tempo de recebimento de benefícios. Segundo, porque essas variáveis (ligadas principalmente a mudanças demográficas e do mercado de trabalho) são, em sua grande maioria, determinadas fora do sistema de previdência e são, em geral, variáveis de resultado, ou seja, variáveis sobre as quais pouco se pode fazer diretamente, ainda que isso seja possível e necessário. Terceiro, porque a estrutura de incentivos dos sistemas previdenciários age no sentido de reforçar os efeitos desestabilizadores de variáveis externas. Essa estrutura é regulada por normas legais que, com frequência, são rígidas (no caso brasileiro, mas não apenas nele, elas são constitucionais), o que limita, e algumas vezes praticamente impede, que ajustamentos dos sistemas previdenciários sejam feitos com a velocidade adequada, com consequências negativas sobre sua sustentabilidade. (GIAMBIAGI p. 200, 2007)

E no caso da Previdência Social Brasileira apresenta outras dificuldades além das mudanças demográficas e relações de mercado de trabalho.

Ainda que haja tendência global de exacerbação do desequilíbrio atuarial dos sistemas previdenciários em decorrência de mudanças na composição etária e de transformações estruturais no mercado de trabalho, o crescimento do déficit previdenciário no Brasil não se deveu exclusivamente a isso. Em grande medida, o desajuste nas contas decorreu de fatores estruturais, relacionados às mudanças propostas pela Constituição de 1988, e de questões conjunturais, associadas ao crescimento real do SM (VARSANO e MORA p. 102 2007)

E mesmo as reformas já realizadas ao longo dos últimos anos, a previdência não foi capaz de reverter a tendência de crescimento do déficit, apresentando graves desequilíbrios. (VARSANO e MONICA, p.103 2007)

Uma direção proposta para as novas reformas seria a redução do valor dos benefícios

Qualquer reforma que se faça do financiamento do RGPS, o que já é politicamente difícil, pouco poderá contribuir para o objetivo de equilibrar atuarialmente a previdência social brasileira. Progresso significativo nessa direção requererá ação ainda mais polêmica dos agentes políticos, qual seja, a redução de benefícios. (TAFNER p. 15 2008)

### 3.5.2 Visão Constitucionalista

Na visão Constitucionalista, não se pode excluir a previdência do orçamento da seguridade social. Orçamento esse que sempre foi superavitário. FAGNANI E VAZ 2013. Além disso os déficits apresentados pelas contas do INSS devem ser analisados com mais cautela. Segundo Fagnani 2013 as contas da forma como são apresentadas criam distorções. É o caso das renúncias fiscais, o fluxo de caixa do INSS não contabiliza as isenções e incentivos dados aos empregadores pelo governo.

Essa política de isenções ganhou impulso com a decisão econômica de desobrigar diversos setores econômicos do pagamento da contribuição patronal de 20% sobre a folha salarial para a previdência. Embora a legislação determine que o tesouro reponha à previdência os recursos perdidos pela desoneração da folha de pagamentos das empresas, essa compensação não se dá a tempo de evitar que a diminuição da arrecadação favoreça o eterno discurso do déficit. (FAGNANI e VAZ p. 33 2013)

Segundo os dados da receita federal, em 2012 as renúncias fiscais foram de cerca de R\$ 3,6 bilhões e em 2013 foram de R\$ 12,2 bilhões. Além disso, a atual forma de demonstração do fluxo de caixa com o saldo operacional, excluindo as transferências da União, implica em dizer que a Previdência não faz parte da Seguridade Social, alimenta a argumentação do “rombo” nas contas da previdência (FAGNANI e VAZ p. 34 2013). Benefícios assistenciais, que não tem vinculação com as contribuições, e até mesmo os benefícios previdenciários rurais reforçam o caráter social da previdência.

Em suma, à luz da constituição da República, não se pode considerar a Previdência Social apartada da Seguridade Social. Mais especificamente, não se pode excluir o financiamento da Previdência Social (rural e urbana) do conjunto de fontes que integram o Orçamento da seguridade Social que sempre foi superavitário. Portanto não há como falar em déficit na Previdência Social. Na verdade, sobram recursos que são utilizados em finalidades não previstas na Carta Magna. (FAGNANI E VAZ p. 36 2013)

Além de analisar as contas da previdência como um todo, segundo os autores que seguem essa visão, deveria ser feito uma análise da arrecadação e dos benefícios previdenciários, aqueles que tem vinculação com as contribuições. Comparar todos os gastos com a arrecadação, ignora o fato do governo utilizar a previdência como um instrumento econômico, já que ele concede isenções que afetam a receita e benefícios com caráter social. (MOREIRA, p.10 2012)

#### **4. OS FATORES QUE PESARAM NAS CONTAS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL DE 1994 A 2013.**

Neste capítulo serão detalhados os fatores que pesam nas contas da Previdência Social. Será apresentado diferentes opiniões sobre cada fator e como ele se comportou e seu impacto na previdência e na economia brasileira no período de 1994 a 2013. Os fatores estão na seguinte ordem: Nível de emprego e participação da população em idade ativa, produtividade, impostos destinados a previdência social, valor das aposentadorias e idade das aposentadorias.

##### **4.1 NÍVEL DE EMPREGO E PARTICIPAÇÃO DA POPULAÇÃO EM IDADE ATIVA**

O atual modelo de previdência social no Brasil é baseado no compartilhamento entre gerações. A geração atual trabalha e financia a geração que está aposentada. Portanto, fatores demográficos e a dinâmica do mercado de trabalho são bastante influentes no regime de previdência. Um cenário com baixo nível de empregos formais, baixo nível de renda e ocupações precárias certamente apresentará baixos níveis de cobertura previdenciária. Já um cenário oposto, com geração de empregos formais, diminuição de desigualdades e melhorias na renda tendem a apresentar melhora na proteção previdenciária (COSTANZI, p. 26 2013).

Ao longo do período analisado, a expectativa de vida do brasileiro era no início da década de 90 de 64,73 anos e em 2012 chegou a 74,84 anos (IPEA, 2014). Houve então um crescimento de mais de 10 anos na expectativa de vida do brasileiro. E segundo as projeções do IBGE para 2050 a expectativa de vida deve chegar a 81,29 anos. No entanto, a maior causa do envelhecimento populacional é a queda da taxa de fecundidade, que reduz a população de jovens relativamente a de idosos, levando consequentemente a um aumento mais que proporcional da população idosa (CAMARANO KANSO, p. 37 2007).

A taxa de fecundidade era de 2,88 no início dos anos 90 e em 2013 foi de 1,80. Redução de um filho por mulher. E para 2050 a projeção é de 1,5 filhos por mulher.

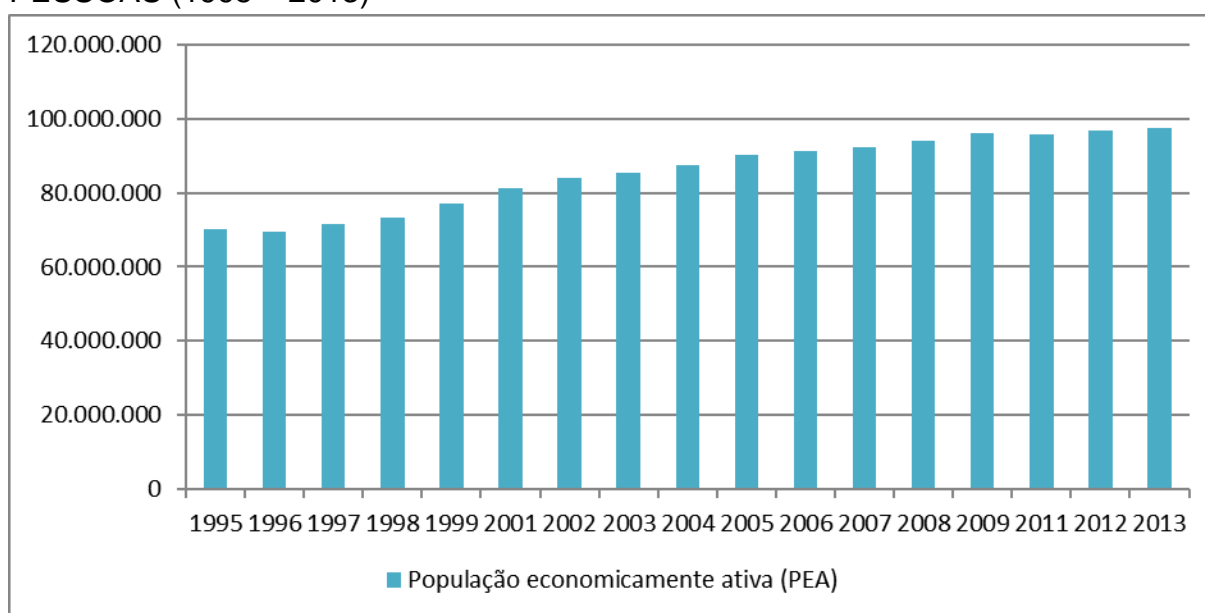
O processo de envelhecimento é muito mais amplo do que uma modificação de pesos de uma determinada população, dado que altera a vida dos indivíduos, as estruturas familiares e a demanda por políticas públicas, e afeta a distribuição de recursos na sociedade. (CAMARANO E KANSO p.35 2007)

Uma população com sobrevivência maior onera os pagamentos da previdência, pois o tempo de pagamento dos benefícios do segurado e de seus dependentes aumenta. Aumenta ainda o risco de doenças e acidentes de trabalho, podendo aumentar os gastos com auxílios doença e invalidez (DONADON E MONTENEGRO, p. 40 2009).

Mas para um sistema de previdência social o que importa mesmo é como se comporta a dinâmica do mercado de trabalho em relação as alterações na população. Portanto, faz-se necessário analisar a evolução da população economicamente ativa, da taxa de desemprego, do grau de informalidade da economia e do número de contribuintes da previdência Social.

#### 4.1.1 População economicamente ativa.

**GRÁFICO 1 – POPULAÇÃO ECONOMICAMENTE ATIVA EM MILHÕES DE PESSOAS (1995 – 2013)**



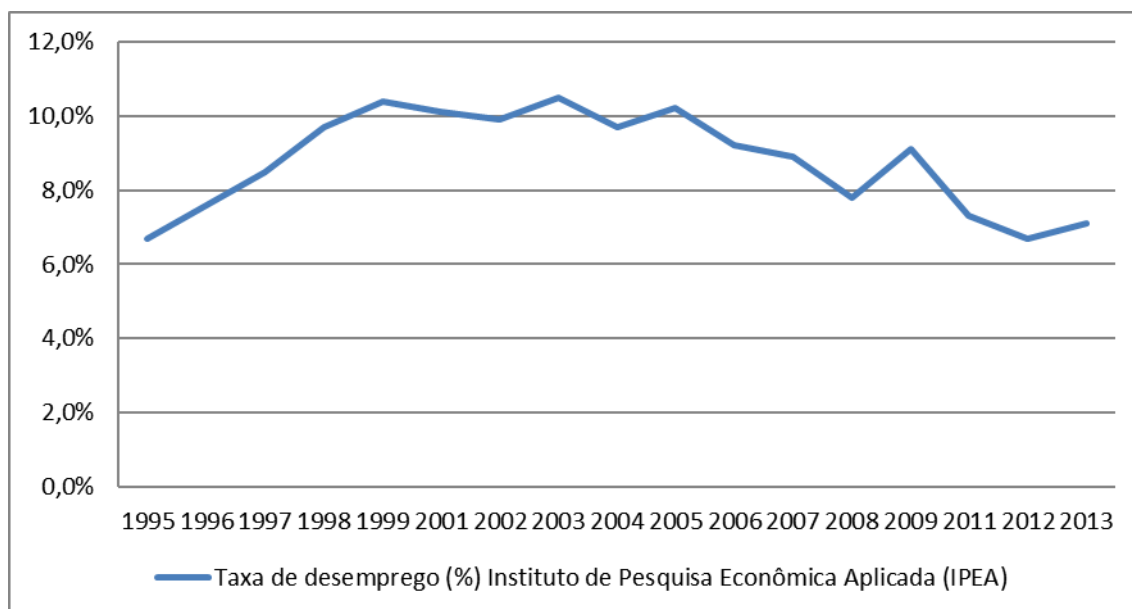
FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA, DADOS DA PNAD (2013)

O número de indivíduos em idade ativa em 1995 era de 70.055.469 e cresceu para 97.343.222 em 2013 (IPEA, 2015). Um crescimento de cerca 38%. Um crescimento médio anual de 2,5% de 1994 a 2003 e de 1,14% de 2004 a 2013.

#### 4.1.2 Taxa de Desemprego

A taxa de desemprego oscilou bastante no período, registrando uma tendência de elevação até 2004 e uma forte tendência a queda de 2006 até 2013. A taxa em 1993 foi de 6,8% e fechou 2013 praticamente a mesma cerca de 6,7%.

GRÁFICO 2 – TAXA DE DESEMPREGO (1995 – 2013)

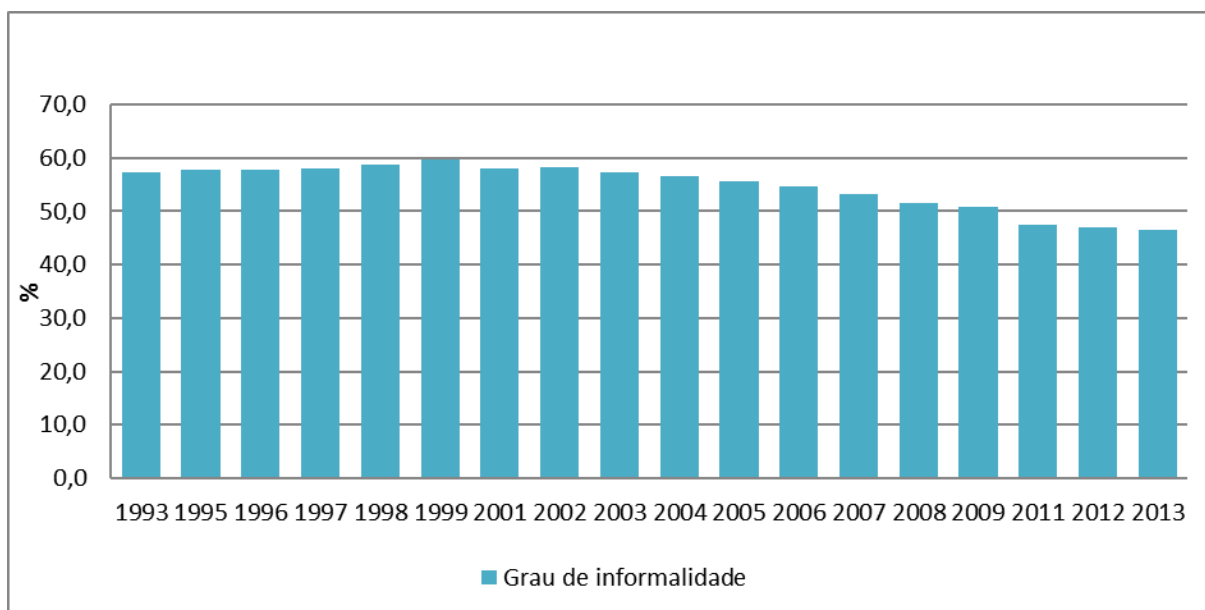


FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA, DADOS DO IPEA (2013).

#### 4.1.3 Grau de Informalidade

O grau de informalidade da economia brasileira apresentou forte tendência a queda, como podemos notar pelo GRÁFICO 3, houve oscilações durante o período, mas desde 1995 quando a taxa era de 57,2% caiu mais de 10 pontos percentuais em 2013, quando foi registrado um grau de informalidade de 46,4%.

GRÁFICO 3 – GRAU DE INFORMALIDADE DA ECONOMIA BRASILEIRA (1995 – 2013)



FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA, DADOS DA PNAD (2013)

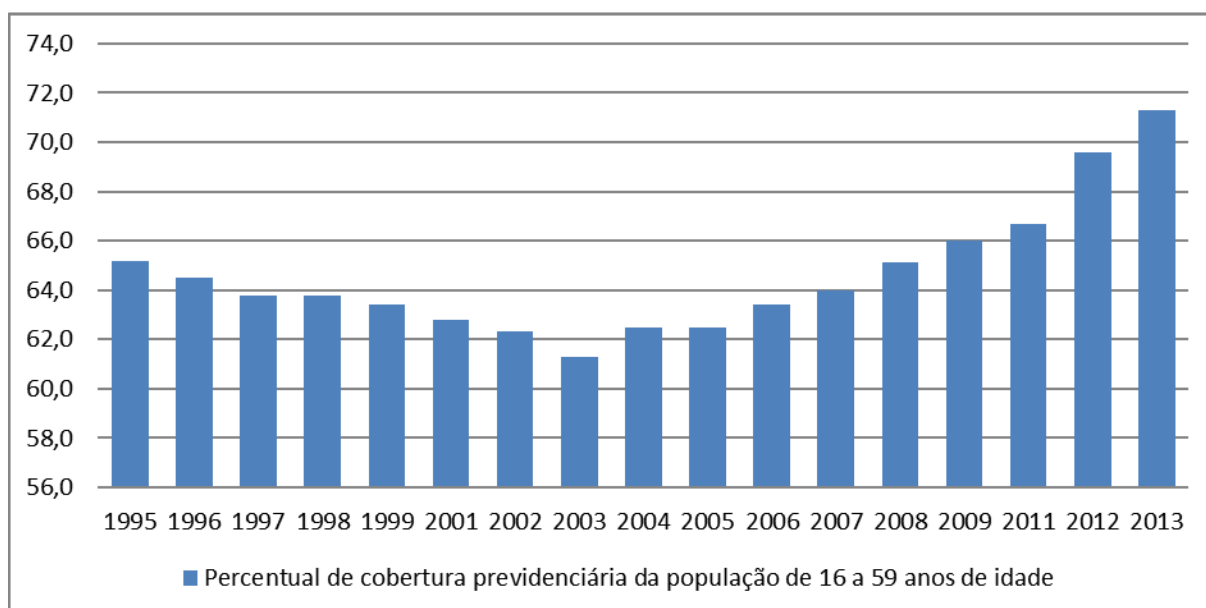
O principal responsável pela queda do grau de informalidade foi o crescimento econômico, principalmente após 2002, quando foram registradas sucessivas e importantes quedas na informalidade da economia. O patamar da taxa de informalidade registrado em 2013 é histórico e sinaliza que o mercado não esgotou a sua capacidade de ampliar a cobertura e favorecer a previdência social (GENTIL, 2013). Sobretudo ainda muito pode ser feito em relação a políticas que busquem incluir trabalhadores autônomos, empresários, profissionais que possuem renda instável para que passem a contribuir para o sistema e contem com a proteção dele. Políticas como a adotada em 2005, que estabeleceu alíquotas inferiores a segmentos de trabalhadores informal subsidiando a inclusão desses cidadãos.

A previdência social é responsável por diminuir riscos e vulnerabilidades que o trabalhador está exposto numa sociedade de mercado. Riscos como o e não poder sustentar a si mesmo e a sua família através de seu trabalho, seja por idade avançada, doença ou desemprego (CASTRO, p.10 2013).

### 3.1.4 Número de contribuintes da previdência social

Apesar de em 2013 termos quase metade da população ocupada na informalidade, os dados da Pnad de 2012 mostram que 71,3% da população ocupada contribui para a previdência social. Dos vinte anos analisados, essa é a melhor cobertura previdenciária registrada.

GRÁFICO 4: PROTEÇÃO PREVIDENCIÁRIA DA POPULAÇÃO OCUPADA DE 16 A 59 ANOS (1995 – 2013)<sup>1</sup>.



FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA. DADOS DA PNAD (2013)

Podemos notar que há uma tendência na piora da cobertura previdenciária de 1995 a 2003, atribuído por alguns autores ao fraco desempenho da economia no período. Há, por outro lado, uma clara tendência a melhora de 2004 a 2012, atribuído a melhora da economia no respectivo período, e também à políticas de inclusão de trabalhadores por conta própria e trabalhadores domésticos.

A melhora registrada na década de 2000 foi mais que o crescimento econômico, foi uma combinação de crescimento sustentado com geração de empregos formais e melhorias das relações trabalhistas (CONTANZI, p.33 2013).

É importante saber o perfil da população desprotegida,

Um ponto importante a destacar é que o perfil da desproteção certamente é muito centrado nos domésticos e autônomos, tendo em vista que, na média, dois em cada três trabalhadores conta com proteção previdenciária; para os dois grupos referidos, dois em três são desprotegidos (CONTANZI, p. 40 2013).

Durante o período analisado algumas políticas foram destaque na inclusão de trabalhadores formais no sistema de previdência, as principais foram; criação do SIMPLES, recolhimento de 11% sobre contratos de cessão de mão de obra, possibilidade de dedução no imposto de renda pessoa física da cota patronal. Já dos

<sup>1</sup> Na pesquisa da Pnad não há dados de 1994, 2000 e 2010.

trabalhadores informais, destacam-se: o Plano Simplificado de Inclusão Previdenciária, a criação do MEI e da figura do Contribuinte Facultativo de baixa renda. (CONTANZI p. 43, 2009)

Do ponto de vista de política pública, é importante que essas relevantes ações de inclusão previdenciária sejam pensadas e associadas a formas redistributivas de financiamento, que garantam a sustentabilidade intertemporal dos sistemas de proteção social. Além disso, tais experiências reforçam a necessidade de um mix de pilares contributivos (semi e não contributivos) que garantam ampla proteção social em países onde um grupo grande de trabalhadores possui limitada capacidade contributiva. – em geral, com evidente impossibilidade de garantir o equilíbrio atuarial entre contribuições e benefícios (CONTANZI, p. 48 2009)

Ainda podemos inferir que 28,7% da população ocupada não participa e não conta com a cobertura da previdência. Esse contingente representa 24,8 milhões de trabalhadores, sendo que desses 10,8 milhões recebem menos de um salário mínimo. (CONTANZI, p.46 2009).

## 4.2 PRODUTIVIDADE

Grande parte das fontes de recursos da previdência são baseadas nos rendimentos do trabalhador, tanto as alíquotas que incidem na folha de pagamentos, quanto os impostos que incidem sobre o lucro das empresas refletem diretamente os ganhos dos contribuintes da previdência. Portanto, a variável produtividade é de fundamental importância para um regime de previdência.

A variável produtividade é estratégica numa sociedade em que o número de idosos se amplia a cada década. Mais indivíduos podem ser amparados pelo sistema de proteção social quanto maior for a produção de cada trabalhador ativo e, portanto, quanto maior for o excedente gerado a cada ciclo produtivo. Isto é, a relação PIB População ocupada deve crescer para atender à necessidade dos que ficam inativos, temporária ou definitivamente. (GENTIL e ARAUJO, p. 203 2013).

No início da década de 90, a política econômica adotada seguiu uma tendência de liberalização da economia, desregulação e enfraquecimento das instituições que estruturavam as relações de trabalho, afetando assim o nível de emprego, a produtividade e o grau de informalidade. Além disso a mecanização das atividades

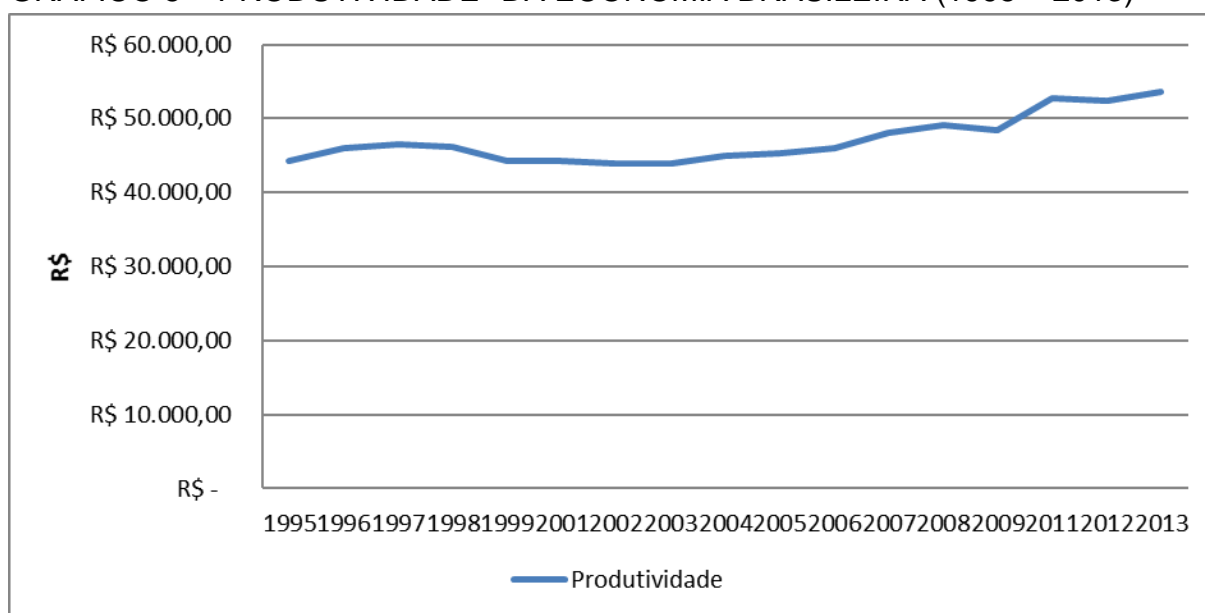


agrícolas, a automação industrial, baixo crescimento do PIB entre outros fatores diminuíram a criação de novos postos de trabalho e aumentou o desemprego (CARLEIAL, p. 5 2009). Após 1994, quando a inflação foi controlada, os rendimentos dos trabalhadores de setores de serviços e comércio apresentaram uma relativa melhora, mas ainda com diminuição de postos de trabalho do setor industrial (CAMARGO E REIS, p.21 2007)

Na visão de Barbieri (2009), essa combinação da década de 90 de baixa criação de postos de trabalho, aumento de desemprego e baixo grau de formalização, impactaram diretamente a arrecadação da previdência, tão dependente da folha de pagamento.

Já nos anos 2000 a economia brasileira experimenta uma melhora no quadro econômico. Políticas públicas voltadas para o mercado interno e a geração de empregos aumentaram a renda e fizeram cair as taxas desemprego.

GRÁFICO 5 – PRODUTIVIDADE<sup>2</sup> DA ECONOMIA BRASILEIRA (1995 – 2013)



FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA, A PARTIR DOS DADOS DO IPEA E PNAD

A produtividade da economia brasileira, medida como o valor adicionado por trabalhador ocupado, não teve alta expressiva nos dez primeiros anos analisados, um crescimento médio anual de 0,06%. Em alguns anos, como 1998 e 1999, foi registrado queda na produtividade. A partir dos anos 2000 há uma tendência de alta na

<sup>2</sup> Para o cálculo da produtividade foi dividido o PIB anual a preços de 2013 pelo número da população ocupada de cada ano.

produtividade. A média de crescimento anual no período de 2003 a 2013 fica em torno de 2% ao ano. (IPEA, 2013)

As taxas não são tão expressivas devido em partes ao elevado crescimento da população ocupada, que na primeira década analisada cresceu 21% e na segunda 18%. O crescimento do PIB brasileiro entre 1994 e 2003 cresceu a uma taxa média anual de 2,6%, e de 2004 a 2013 cresceu a uma taxa média de 3,6% ao ano.

A renda do trabalhador oscilou bastante, mas no geral sempre apresentou tendência a elevação. Com exceção do período de 1997 a 1999, onde houveram sucessivas quedas na renda média do trabalho, os anos seguintes em sua maioria registraram altas.

**TABELA 1 – RENDA MÉDIA DO TRABALHO PRINCIPAL**

<b>Ano</b>	<b>Valor</b>	<b>Variação anual</b>
1995	R\$ 1.135,69	-
1996	R\$ 1.187,89	5%
1997	R\$ 1.177,48	-1%
1998	R\$ 1.171,03	-1%
1999	R\$ 1.081,02	-8%
2001	R\$ 1.088,14	1%
2002	R\$ 1.056,89	-3%
2003	R\$ 988,76	-6%
2004	R\$ 994,97	1%
2005	R\$ 1.038,53	4%
2006	R\$ 1.122,96	8%
2007	R\$ 1.161,67	3%
2008	R\$ 1.192,18	3%
2009	R\$ 1.220,79	2%
2011	R\$ 1.347,45	10%
2012	R\$ 1.432,42	6%
2013	R\$ 1.573,70	10%

FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA, DADOS DO IPEA

#### 4.3 IMPOSTOS DESTINADOS A PREVIDÊNCIA SOCIAL.

A tributação brasileira, na visão de Lavinas (2013), conspira contra a redistribuição de renda. O fato da carga tributária brasileira ser maior no consumo e na produção do que na renda, no patrimônio e nos lucros produz um efeito perverso na distribuição de renda. Devido a alta propensão a consumir das famílias mais pobres e o fato dos impostos incidirem em todos os produtos consumidos a tributação brasileira é tida como regressiva. Os impostos diminuem proporcionalmente com a

elevação da renda. O Brasil precisa caminhar no sentido de diminuir a tributação indireta e tributar conforme a capacidade contributiva (FAGNANI, 2013 pag 144)

Somente com uma reforma tributária nesses moldes colocaremos a cobrança de impostos também a serviço da repartição da renda e diminuição das desigualdades, reduzindo a incidência sobre as parcelas sociais mais pobres e aumentando a carga tributária dos mais ricos. (FAGNANI, p. 144 2013)

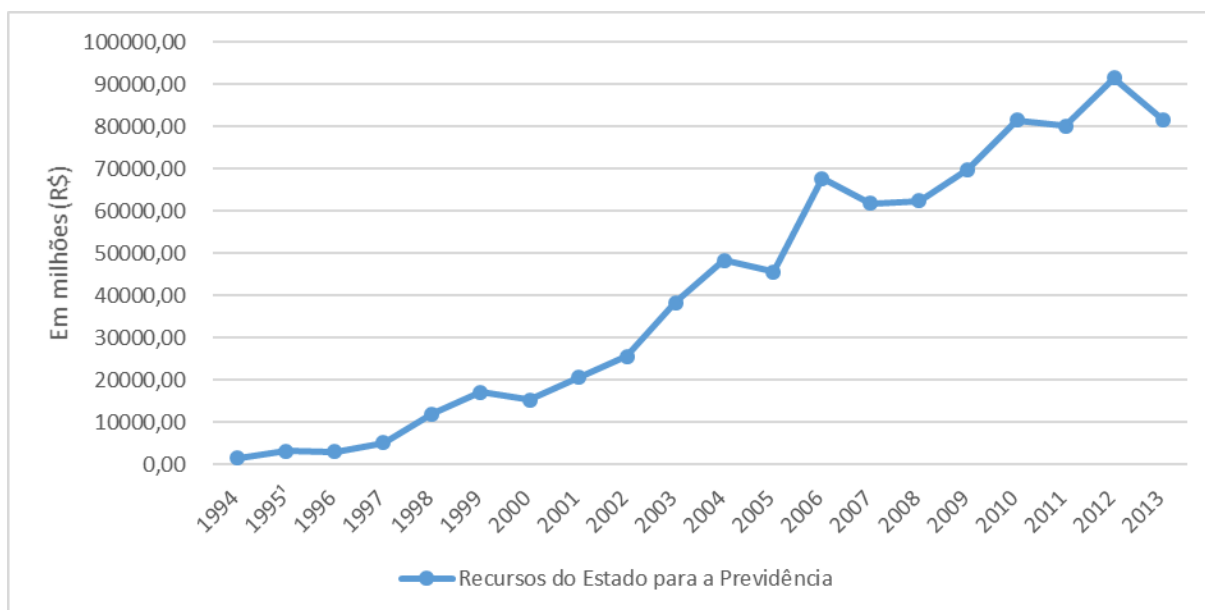
Nesse sentido a previdência é tida por muitos autores como uma fonte de redistribuição de renda, com uma taxa de cobertura de 85% dos idosos, a previdência retira 21 milhões de pessoas da pobreza e da miséria (PNAD, 2011). O fato da previdência ter um piso mínimo e um teto máximo é responsável por o índice de Gini entre os idosos ser menor do que o registrado na população como um todo. (AFONSO p. 132 2013)

A previdência também é considerada um gasto autônomo dentro da teoria da demanda efetiva. Desta forma, os gastos com previdência representam não só um mecanismo de transferência de renda e redução da pobreza, mas também um mecanismo que impacta na demanda agregada que, por sua vez, se torna favorável a formação de capital e ao crescimento econômico (GENTIL e ARAUJO, p. 200 2013).

O financiamento da previdência é baseado numa contribuição tripartite; Estado, empregadores e trabalhadores. Sendo assim o financiamento depende também de fontes vinculadas ao Orçamento da Seguridade Social.

Nas contas da previdência o estado aparece na rubrica “transferências da união”, que é o repasse dos impostos arrecadados ao INSS.

GRÁFICO 6: TRANSFERÊNCIAS DA UNIÃO PARA O CAIXA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL (1993 – 2013)



FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA, DADOS DO FLUXO DE CAIXA DO INSS (1994 A 2013).

No GRÁFICO 6 podemos notar que há uma clara elevação no volume de recursos transferido do estado para a previdência social, especialmente no início dos anos 2000. Se dividirmos o período analisado, de 1994 a 2003 houve uma elevação de cerca de 2500% no valor total repassado para a previdência. Já os dez anos seguintes, de 2004 a 2013 registrou-se uma elevação de cerca de 170% (IPEA, 2013). Enquanto a taxa de variação dos primeiros dez anos foi de 34%, a taxa de variação dos dez anos seguintes foi de 6%. As transferências da união são feitas de acordo com a necessidade de caixa do INSS, variando de acordo com o resultado da arrecadação e os dos pagamentos dos benefícios.

Portanto a rubrica transferências da união no fluxo de caixa do INSS não reflete o valor total dos impostos arrecadados pelo governo, somente o valor repassado para a previdência. Por isso se faz necessário uma análise um pouco mais detalhada confrontando o total arrecadado e o repassado ao INSS.

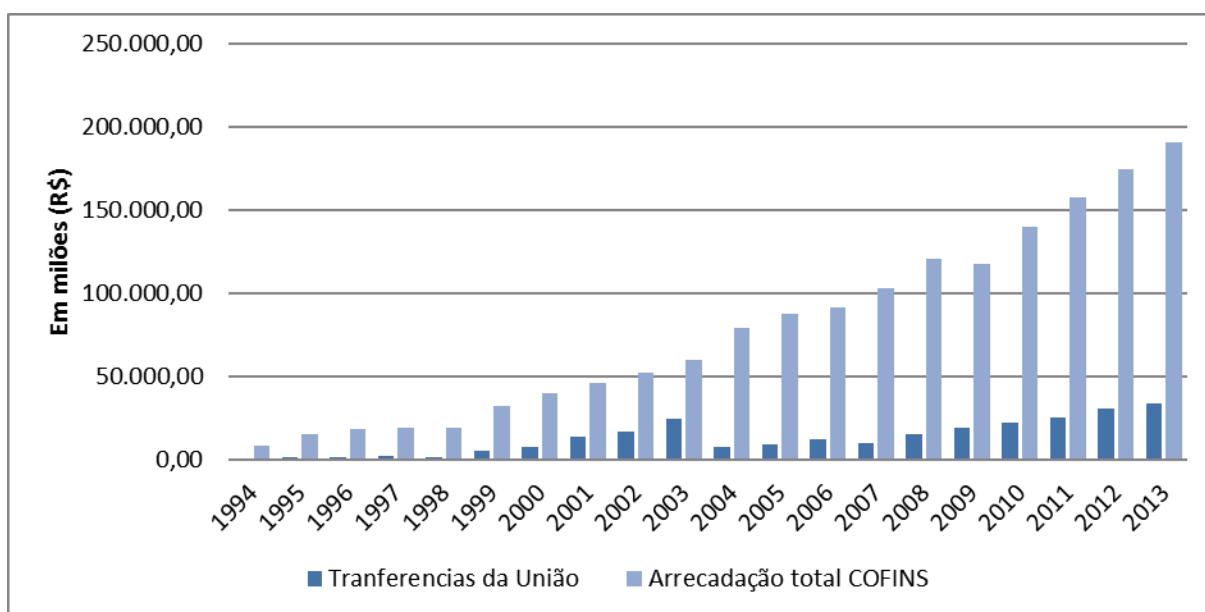
Os impostos arrecadados com maior peso relacionados a previdência social são a COFINS – Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social e a CSLL – Contribuição sobre o Lucro Líquido.

#### 4.3.1 COFINS – Contribuição para o financiamento da Seguridade Social

A COFINS é destinada especificamente para a seguridade social, e é regulamentada pela lei número 70 de 1991;

Art. 1º Sem prejuízo da cobrança das contribuições para o Programa de Integração Social (PIS) e para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep), fica instituída contribuição social para financiamento da Seguridade Social, nos termos do inciso I do art. 195 da Constituição Federal, devida pelas pessoas jurídicas inclusive as a elas equiparadas pela legislação do imposto de renda, destinadas exclusivamente às despesas com atividades-fins das áreas de saúde, previdência e assistência social (LC n.70 de 30 de dezembro de 1991)

GRÁFICO 7: ARRECADAÇÃO E TRANSFERÊNCIAS PARA A PREVIDÊNCIA DA COFINS (1994 a 2013)



FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA, DADOS DO FLUXO DE CAIXA DO INSS (1994 A 2013).

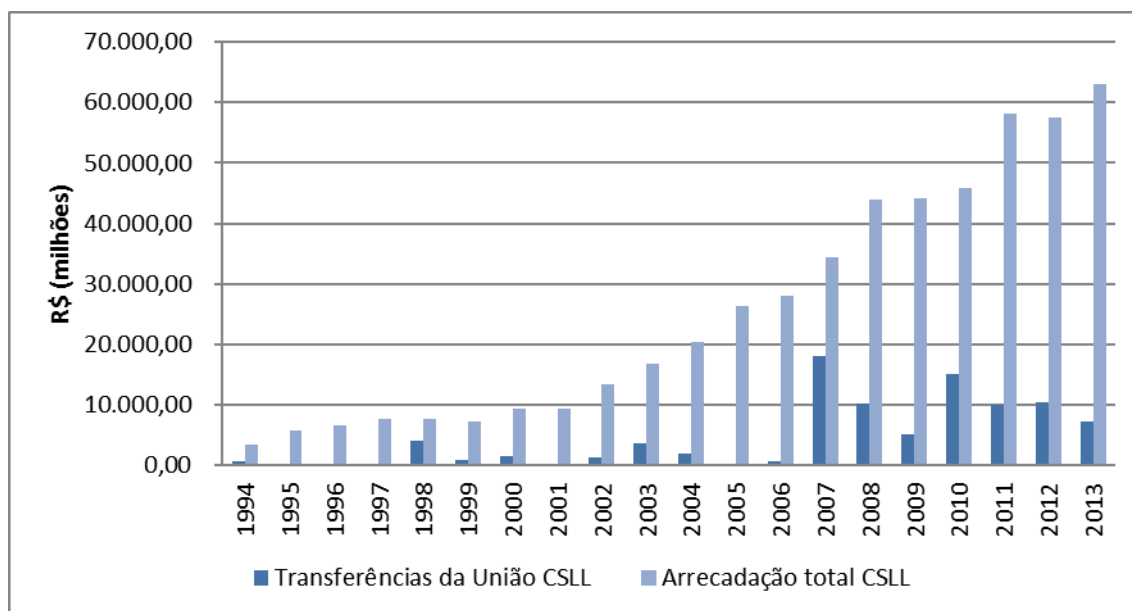
Houve um significativo aumento da arrecadação da COFINS durante o período analisado. Destaque para o elevado salto de 1994, onde a arrecadação foi de 417 milhões de reais, para 1,1 Bilhão de reais em 1995. Pode ser atribuído a esse fato, que foi justamente neste período que foi aprovado o Fundo de Emergência, mais para a frente denominado Desvinculação das Receitas da união. O qual possibilitou, e possibilita até hoje, o governo a desvincular até 20% das receitas de impostos com destinação específica para cobrir outros tipos de receita. Este fato levou o governo a aumentar as alíquotas do imposto nos anos seguintes. Num âmbito geral a arrecadação alcançou patamares históricos, e em 2013 a arrecadação chegou a 190

bilhões de reais. Porém nota-se que em relação ao valor transferido ao INSS não há uma correlação clara, apesar de ser visível o aumento da arrecadação, não houve aumento proporcional do volume de recursos transferidos. Também não houve tendência constante, em 2011 por exemplo, foi transferido cerca de R\$ 25 bilhões quase o mesmo valor de 2003, quando foi repassado R\$ 24,2 bilhões.

#### 4.3.2 Contribuição Social sobre o Lucro Líquido

Como podemos notar pelo GRÁFICO 8 as transferências feitas a partir da CSLL também não foram uniformes, nem seguiram alguma tendência clara. Houve anos, 1995 e 1996 por exemplo, que não foram feitas transferências por parte da união. A arrecadação da CSLL teve sim um grande e contínuo aumento do volume de recursos, chegando a R\$ 63,1 bilhões em 2013. No entanto as transferências não são proporcionais a arrecadação ou seguiram alguma tendência de alta ou queda.

GRÁFICO 8 – ARRECADAÇÃO DA CONTRIBUIÇÃO SOCIAL SOBRE O LUCRO LÍQUIDO E REPASSES PARA A PREVIDÊNCIA SOCIAL (1994 – 2013).



FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA, DADOS DO FLUXO DE CAIXA DO INSS (1994 A 2013).

#### 4. 4 VALOR DAS APOSENTADORIAS

Um importante fator que pesa diretamente nas contas da previdência é o valor das aposentadorias. Atualmente o cálculo do valor do benefício ao qual o indivíduo terá direito é feito da seguinte forma: Uma média salarial dos 80% maiores salários dos últimos 20 anos. Há ainda o uma variação no valor do benefício de acordo com a idade, fator objeto de estudo mais detalhado na próxima sessão deste trabalho. No regime de previdência brasileiro, não diferente da grande maioria dos outros países, possui um valor mínimo e um valor máximo para os benefícios. (MPS, 2013)

O valor mínimo de um benefício da previdência social é um salário mínimo, conforme determina a Constituição Federal “Nenhum benefício que substitua o salário de contribuição ou o rendimento do trabalho do segurado terá valor mensal inferior ao salário mínimo”. Tema que será objeto de estudo mais detalhado mais adiante neste trabalho.

O valor máximo, também chamado de teto, para os benefícios é adotado para minimizar riscos de mudanças demográficas, de insolvência e de transferências negativas. E quanto maior o teto, maior a parcela da população com reposição integral de sua renda. (TAFNER p. 42 2009).

Nesse sentido, para alguns autores a previdência representa um seguro:

Isso porque o fundamento da previdência no Brasil, assim como em diversos outros países, é a ideia de um seguro – é verdade que um seguro social, mas ainda assim um seguro. E, como tal, o valor do benefício deve preservar correspondência com a contribuição e o parâmetro buscado em várias reformas implementadas em anos mais recentes. (TAFNERp.40 2009)

Visão combatida por entidades e autores que veem a previdência pela ótica dos direitos sociais;

O sistema de proteção social definido na Constituição Federal prevê garantias contra contingências sociais que ameacem a sobrevivência do indivíduo. Nesse sentido, tal concepção se afasta da ideia da previdência como “seguro”, em que a pessoa tem um contrato e direitos individuais e, quando ocorre o evento previsto, recebe algum benefício de acordo com o que contribuiu. Na seguridade prevalecem o contrato social e os direitos sociais, em que a necessidade do cidadão prepondera sobre suas eventuais contribuições para o sistema. (DIEESE, p. 3 2007)

Há ainda o fato, segundo Lavinias 2013, da previdência ter um mínimo e um teto é o responsável pelo índice de Gini entre os idosos seja menor que o registrado na população como um todo.

A tabela 2 explica em partes a redução do índice de Gini, fazendo uma comparação entre o valor médio dos benefícios e o salário mínimo do período objeto de estudo. Interessante notar que, em 1993, a média salarial de todos os benefícios pagos era 78% maior que o salário mínimo, mas no decorrer do tempo essa diferença foi declinando e, no final de 2013, a diferença entre a média dos valores pagos dos benefícios e o salário mínimo não ultrapassa 30%.

**TABELA 2 - COMPARAÇÃO VALOR MÉDIO DOS BENEFÍCIOS COM SALÁRIO MÍNIMO**

<b>Ano</b>	<b>Valor médio dos Benefícios</b>	<b>Salário Mínimo</b>	<b>Diferença %</b>
1994	124,42	70,00	78%
1995	178,04	100,00	78%
1996	198,25	112,00	77%
1997	221,96	120,00	85%
1998	239,44	130,00	84%
1999	252,72	136,00	86%
2000	274,09	151,00	82%
2001	309,46	180,00	72%
2002	345,96	200,00	73%
2003	415,71	240,00	73%
2004	449,63	260,00	73%
2005	473,51	300,00	58%
2006	513,78	350,00	47%
2007	540,34	380,00	42%
2008	582,69	415,00	40%
2009	633,09	465,00	36%
2010	687,11	510,00	35%
2011	729,73	545,00	34%
2012	803,04	622,00	29%
2013	869,91	678,00	28%

FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA, DADOS DO MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL.

Esta queda na diferença entre a média dos valores dos benefícios e o salário mínimo é explicada pela valorização real que o salário mínimo obteve sobretudo na última década e pela grande parcela, cerca de dois terços, dos benefícios se concentrarem na faixa de um salário mínimo (FAGNANI. p. 5 2008). Por este motivo, faz-se necessário uma análise mais detalhada da evolução e do impacto do salário mínimo nas contas da previdência.



#### 4.4.1 Salário mínimo e o impacto nas contas da previdência

Existe uma assimetria sobre o salário mínimo no que se refere as contribuições e os benefícios, do lado da arrecadação o salário mínimo representa 15% dos salários de contribuição. Já entre os benefícios pagos o salário mínimo representa cerca de 70% do valor total pago. (LEITE E COLABORADORES p. 9 2010).

Como são 12,4 milhões de benefícios vinculados a um salário mínimo, ocorre que uma valorização real no salário mínimo tem impactos diretos na previdência. (CECHIN E CECHIN, p. 229 2009). Por este motivo economistas defendem a desvinculação dos benefícios com o salário mínimo. Giambiagi e Tafner (2007), propõem definir na Constituição a vedação a aumentos reais dos benefícios, a fim de “estancar” as pressões sobre as contas da previdência.

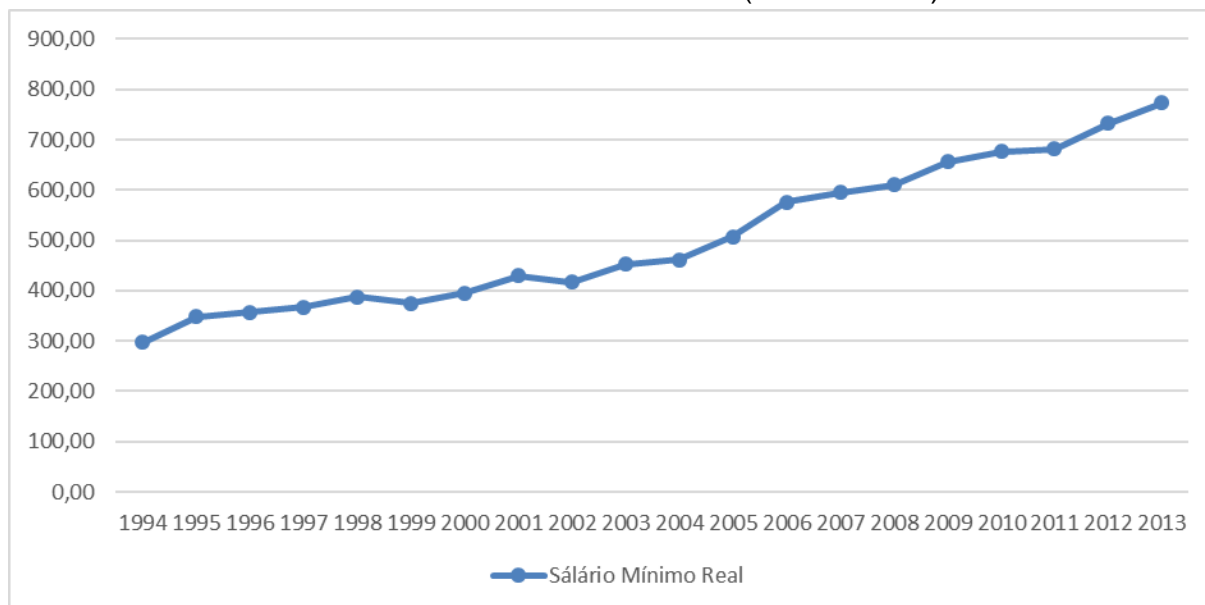
No entanto, Cechin e Cechin p.205 (2009) alerta para o fato da dificuldade que o governo enfrentaria para fazer a desvinculação, e o fato de ajustes no salário mínimo impactarem nas contas fiscais do governo, faz com que valorizações no mesmo sejam melhor estudadas, não cedidas apenas por pressões políticas. Além disso há o fato de;

Embora a desvinculação continuasse a assegurar reajustes periódicos aos benefícios, de modo a preservar-lhes o poder de compra, a norma produziria nesse contingente de beneficiários diretos uma sensação de perda de segurança e empobrecimento relativo, uma vez que seus benefícios ficariam defasados em relação aos que permanecessem no mercado de trabalho. Essa sensação já histórica pois os aposentados costumam medir o valor de sua aposentadoria em número de SMs e reivindicar a sua correção para manter a mesma relação da época da concessão, (CECHIN E CECHIN, p. 232 2009)

O salário mínimo impacta da demanda interna, reajustes acima da inflação tem efeitos positivos no consumo da economia como um todo. (FONSECA p.16 2013). A elevação real do salário mínimo significou o aumento do poder de compra de uma parcela da população com alta propensão a consumir. O efeito multiplicador dos benefícios da previdência é de 1,23, segundo Fagnani p. 95 (2013).

Certamente a maior conquista lograda junto às Centrais Sindicais foi a política de valorização do salário mínimo. Essa política foi a grande responsável por retirar milhões de pessoas da situação de pobreza nos últimos anos, assegurando uma melhoria na distribuição de renda no país, ainda muito aquém do que desejamos, mas porvendo um ponto de partida de grande relevância. (IBARRA, p. 250 2013)

GRÁFICO 9: VALOR REAL DO SALÁRIO MÍNIMO (1994 – 2013)



FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA, DADOS DO IPEA (1994 A 2013).

No período de 1994 a 2002 o salário mínimo obteve um crescimento real de 13%. Já no período de 2004 a 2012 o crescimento foi de mais de 60%.

“As aposentadorias, vinculadas ao salário mínimo, são um mecanismo muito efetivo na redução da pobreza” Romano (2013). Durante esse período o salário mínimo teve papel fundamental na melhor redistribuição de renda registrada no Brasil. Contribuiu inclusive para minimizar os efeitos da crise de 2009, através das parcelas do seguro desemprego. (ROMANO p. 253 2013)

Assegurar apenas o crescimento da economia brasileira não garante que se sustente uma redistribuição de riqueza. Precisamos assegurar mecanismos que sirvam para a redução das desigualdades brasileiras – regional, educacional, da renda, de acesso a oportunidades. Não resta dúvida que a valorização do salário mínimo contribuiu intensamente neste sentido. (IBARRA p. 253 2013)

#### 4.5 IDADE DAS APOSENTADORIAS

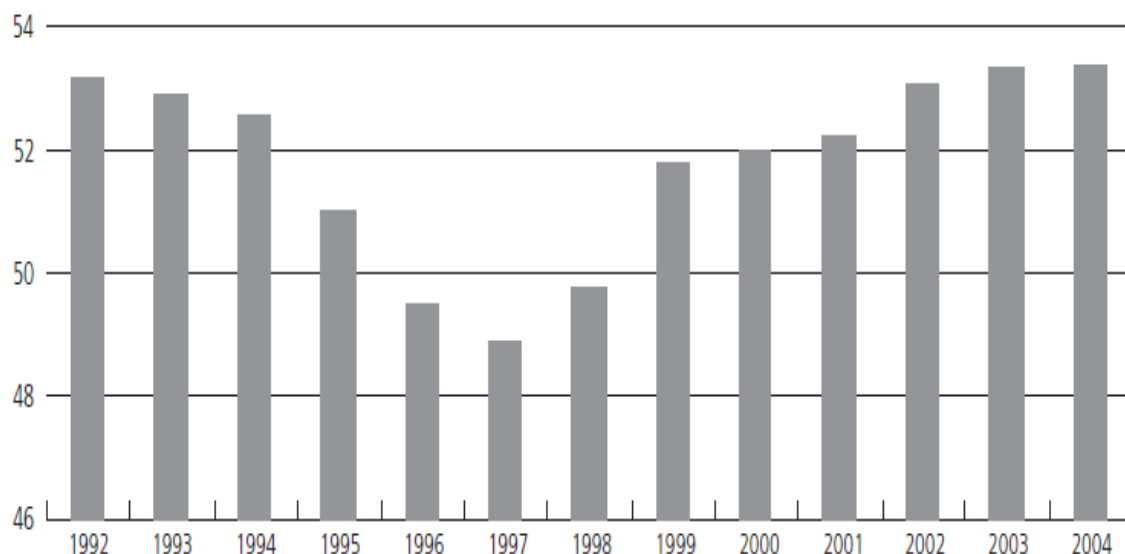
Além dos outros fatores apresentados neste trabalho, a idade de concessão dos benefícios tem bastante impacto nas contas do INSS. Com a elevação da expectativa de vida da população brasileira, quanto mais cedo o indivíduo se aposenta, mais prestações de benefícios irá demandar. Fruto de grandes discussões, e alvo de reformas, a idade em que o brasileiro se aposenta diverge opiniões.

Na visão de alguns autores o atual regime de previdência é bastante benevolente em relação a idade, “vive-se no Brasil um período mais longo, como aposentado, do que nesses países (desenvolvidos), embora aqui se tenha, como regra, uma vida mais curta” (Donadon, 2007). Além disso, ainda segundo essa visão, o sistema previdenciário é bastante generoso e necessita novas reformas (TAFNER , p. 40 2007).

É difícil pensar numa antecipação da idade à entrada, mas é factível pensar no adiamento da idade à saída. Isso significa não apenas alterar a idade mínima à aposentadoria, mas, também, melhorar as perspectivas de inserção profissional dos trabalhadores idosos. (CAMARANO e KANSO 2007 p. 108)

Porém na visão de outros autores o contexto socioeconômico e demográfico não permite fazer equivalências entre países desenvolvidos e países em desenvolvimento, até mesmo as instituições como a OMS consideram que como população idosa, em países em desenvolvimento, indivíduos com mais de 60 anos e em países desenvolvidos a população com mais de 65 anos. (FAGNANI E VAZ, p.50 2013). E o regime atual já penaliza as aposentadorias precoce, devido ao fator previdenciário, Fagnani (2007) ainda ressalta a dificuldade do indivíduo em comprovar 35 anos de contribuição em economias com relativa instabilidade, como a de países em desenvolvimento.

GRÁFICO 10: IDADE MÉDIA DA CONCESSÃO DOS BENEFÍCIOS DO INSS.

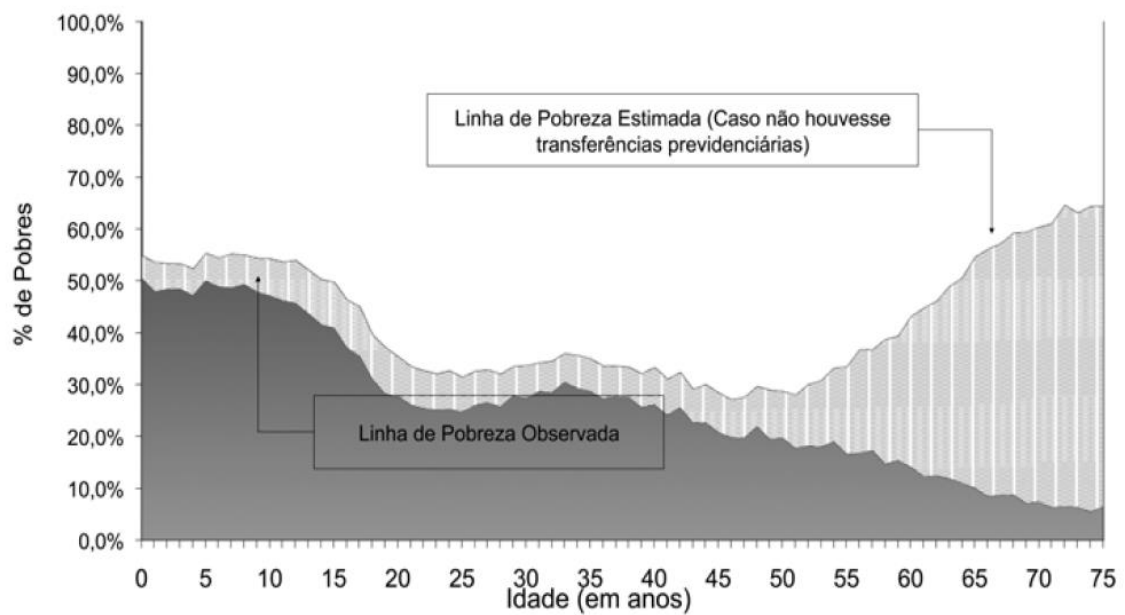


FONTE: CECHIN E CECHIN (2007)

Analisando o Gráfico 10, podemos notar que a média da idade de aposentadoria dos brasileiros variou bastante, ela decaiu até 1997 e volta a subir de 1998 a 2004. Mas na média, durante o período de estudo, não apresentou grandes oscilações.

O que é inegável entre os especialistas é o papel da previdência na diminuição da pobreza entre a população idosa. Considerando ainda que cada benefício ainda atinge 2,5 beneficiários indiretos (FAGNANI, 2013), a previdência tem papel bastante relevante na diminuição da pobreza. O gráfico a seguir mostra uma comparação caso não houvessem transferências previdenciárias.

GRÁFICO 11: PERCENTUAL DE PESSOAS COM MENOS DE MEIO SALÁRIO MÍNIMO DE RENDA DOMICILIAR PER CAPTA NO BRASIL, POR IDADE, CONSIDERANDO E NÃO CONSIDERANDO A RENDA DOMICILIAR PREVIDENCIÁRIA.



FONTE: BARBIERI E COLABORADORES p. 102 (2007)

O gráfico evidencia o papel da previdência como garantia de sobrevivência da população mais idosa. E mostra também que o impacto não é só na população de mais idade, mas em todas as idades.

## 5. ANÁLISE DO FLUXO DE CAIXA DO INSS

Neste capítulo veremos o comportamento das receitas e despesas do INSS ao longo do período objeto de estudo. Os dados são do Fluxo de Caixa Consolidado do INSS, divulgado anualmente pelo Ministério da Previdência Social. O capítulo está dividido em; Recebimentos, pagamentos e resultado do fluxo de caixa. A seguir TABELA 3 apresenta os valores de cada rubrica que o INSS apresenta no seu fluxo de caixa.

TABELA 3: FLUXO DE CAIXA DO INSS EM MILHÕES DE REAIS.

(continua)

	1994	1995 <sup>1</sup>	1996	1997	1998
<b>2. Recebimentos Totais</b>	<b>22282,88</b>	<b>39802,95</b>	<b>50705,78</b>	<b>58416,05</b>	<b>60985,46</b>
2.1 Recebimentos próprios	20751,98	36671,27	47663,26	53253,57	49008,33
2.2 transferências da União	1530,90	3131,68	3042,52	5162,49	11977,13
2.2 Outras fontes de receita	-0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>3. Despesas totais</b>	<b>20613,62</b>	<b>39999,63</b>	<b>51976,95</b>	<b>56081,90</b>	<b>62163,32</b>
3.1 Despesas total INSS	19150,28	36726,57	48669,60	52259,51	58663,16
3.1.1 Benefícios INSS	18143,70	32190,65	40397,93	46745,03	53778,85
3.1.1.1 Previdenciários	17079,44	30391,94	38405,61	44399,44	51067,27
3.1.1.2 Não previdenciários	1064,26	1798,71	1992,31	2345,59	2711,57
3.1.2 Outras despesas	1006,58	4535,92	8271,67	5514,48	4884,31
3.2 transferências a terceiros	1463,34	2973,06	3307,35	3822,40	3500,16
<b>4. Resultado (Rec totais - Desp totais)</b>	<b>1669,26</b>	<b>-196,68</b>	<b>-1271,17</b>	<b>2334,15</b>	<b>-1177,86</b>
4.1 Recebimentos Próprios - Despesas totais	138,36	-3328,36	-4313,69	-2828,33	-13154,99
4.2 Recebimentos próprios - Benefícios INSS	2608,28	4480,62	7265,33	6508,54	-4770,52
4.3 Recebimentos próprios - Benefícios Previdenciários	3672,54	6279,33	9257,64	8854,13	-2058,94

FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA, DADOS FLUXO DE CAIXA CONSOLIDADO DO INSS

TABELA 3: FLUXO DE CAIXA DO INSS EM MILHÕES DE REAIS.

(continua)

	1999	2000	2001	2002	2003
<b>2. Recebimentos Totais</b>	<b>68734,23</b>	<b>77185,13</b>	<b>88156,58</b>	<b>105035,18</b>	<b>122229,23</b>
2.1 Recebimentos próprios	51637,20	59605,66	66998,15	76082,25	86587,23
2.2 transferências da União	17097,03	15283,22	20541,87	25653,20	38275,67
2.2 Outras fontes de receita	0,00	2296,25	616,56	3299,73	-2633,67
<b>3. Despesas totais</b>	<b>68225,42</b>	<b>76474,27</b>	<b>88035,34</b>	<b>102066,20</b>	<b>123361,22</b>
3.1 Despesas total INSS	64928,88	72583,74	83529,08	97011,63	117504,15
3.1.1 Benefícios INSS	59406,06	66482,85	76729,75	88845,92	108764,03
3.1.1.1 Previdenciários	56330,76	62913,19	72340,26	83674,04	102360,74
3.1.1.2 Não previdenciários	3075,30	3569,66	4389,49	5171,89	6403,29
3.1.2 Outras despesas	5522,83	6100,89	6799,33	8165,71	8740,12
3.2 transferências a terceiros	3296,54	3890,53	4506,26	5054,57	5857,08
<b>4. Resultado (Rec totais - Desp totais)</b>	<b>508,81</b>	<b>710,87</b>	<b>121,24</b>	<b>2968,98</b>	<b>-1132,00</b>
4.1 Recebimentos Próprios - Despesas totais	-16588,22	-16868,61	-21037,19	-25983,95	-36774,00
4.2 Recebimentos próprios - Benefícios INSS	-7768,86	-6877,19	-9731,60	-12763,67	-22176,80
4.3 Recebimentos próprios - Benefícios Previdenciários	-4693,56	-3307,53	-5342,11	-7591,79	-15773,51

FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA, DADOS FLUXO DE CAIXA CONSOLIDADO INSS

TABELA 3: FLUXO DE CAIXA DO INSS EM MILHÕES DE REAIS.

(continua)

	2004	2005	2006	2007	2008
<b>2. Recebimentos Totais</b>	<b>152684,05</b>	<b>172719,64</b>	<b>201756,68</b>	<b>216488,55</b>	<b>243830,50</b>
2.1 Recebimentos próprios	101125,84	115955,57	133015,29	153788,35	180345,87
2.2 transferências da União	48348,55	45552,50	67730,48	61758,39	62369,44
2.2 Outras fontes de receita	3209,66	11211,57	1010,91	941,82	1115,18
<b>3. Despesas totais</b>	<b>150654,27</b>	<b>171798,59</b>	<b>200510,52</b>	<b>221941,89</b>	<b>242592,28</b>
3.1 Despesas total INSS	143293,81	164277,12	191015,43	208565,33	225943,08
3.1.1 Benefícios INSS	133918,67	156009,59	177917,92	200308,27	218025,31
3.1.1.1 Previdenciários	125750,76	146010,13	165585,30	185293,44	199562,01
3.1.1.2 Não previdenciários	8167,91	9999,46	12332,62	15014,83	17054,09
3.1.2 Outras despesas	9375,14	8267,53	13097,50	8257,06	7917,77
3.2 transferências a terceiros	7360,46	7521,47	9495,10	13376,56	16649,20
<b>4. Resultado (Rec totais - Desp totais)</b>	<b>2029,78</b>	<b>921,05</b>	<b>1246,15</b>	<b>-5453,33</b>	<b>1238,22</b>
4.1 Recebimentos Próprios - Despesas totais	-49528,43	-55843,02	-67495,23	-68153,54	-62246,40
4.2 Recebimentos próprios - Benefícios INSS	-32792,83	-40054,02	-44902,63	-46519,92	-37679,43
4.3 Recebimentos próprios - Benefícios Previdenciários	-24624,92	-30054,56	-32570,01	-31505,09	-19216,14

FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA, DADOS FLUXO DE CAIXA CONSOLIDADO INSS

TABELA 3: FLUXO DE CAIXA DO INSS EM MILHÕES DE REAIS.

	2009	2010	2011	2012	2013
<b>2. Recebimentos Totais</b>	<b>273523,68</b>	<b>312640,91</b>	<b>351544,71</b>	<b>396683,58</b>	<b>431684,19</b>
2.1 Recebimentos próprios	200617,52	233512,58	271405,80	304880,91	340004,00
2.2 transferências da União	69885,37	81539,05	80059,05	91426,60	81616,57
2.2 Outras fontes de receita	3020,79	-2410,72	79,86	376,06	10063,61
<b>3. Despesas totais</b>	<b>272655,89</b>	<b>312123,57</b>	<b>343922,49</b>	<b>386691,56</b>	<b>435648,70</b>
3.1 Despesas total INSS	254419,86	291012,02	318923,93	358163,56	403480,02
3.1.1 Benefícios INSS	247043,47	279657,32	307605,99	348923,49	394009,17
3.1.1.1 Previdenciários	224876,37	254858,55	281438,22	316589,51	357003,12
3.1.1.2 Não previdenciários	19986,74	23294,25	26167,77	30574,63	34895,62
3.1.2 Outras despesas	7376,39	11354,70	11317,93	9240,07	9470,86
3.2 transferências a terceiros	18236,03	21111,55	24998,56	28528,00	32168,67
<b>4. Resultado (Rec totais - Desp totais)</b>	<b>867,79</b>	<b>517,34</b>	<b>7622,22</b>	<b>9992,02</b>	<b>-3964,51</b>
4.1 Recebimentos Próprios - Despesas totais	-72038,37	-78611,00	-72516,69	-81810,65	-95644,70
4.2 Recebimentos próprios - Benefícios INSS	-46425,95	-46144,74	-36200,20	-44042,58	-54005,16
4.3 Recebimentos próprios - Benefícios Previdenciários	-24258,85	-21345,97	-10032,42	-11708,60	-16999,12

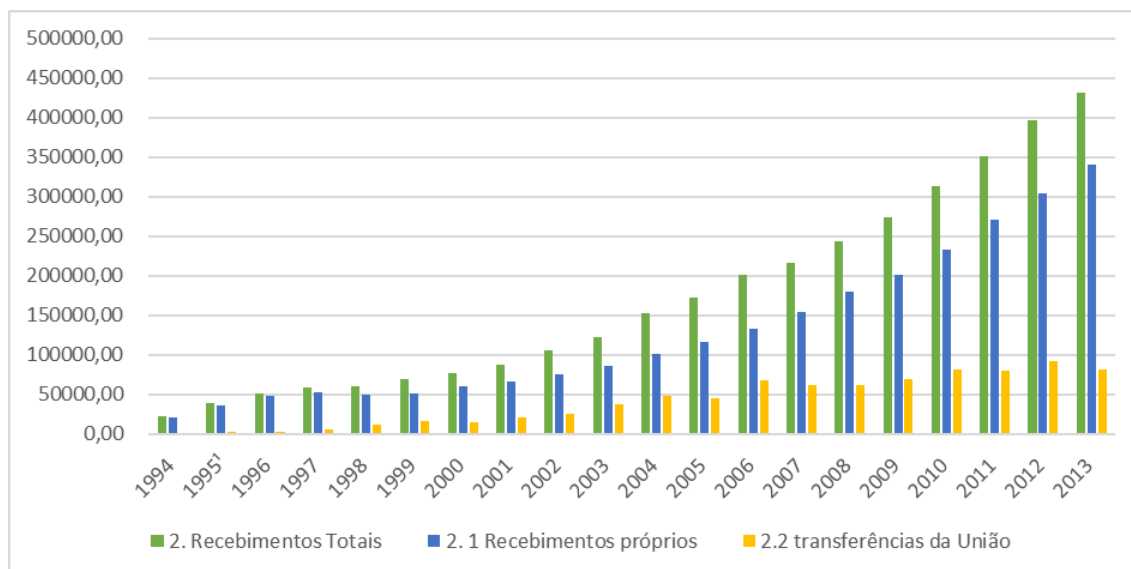
FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA, DADOS FLUXO DE CAIXA CONSOLIDADO DO INSS

## 5.1 RECEBIMENTOS

A rubrica “recebimentos totais” no Fluxo de Caixa Consolidado do INSS representa todos os recursos que entram na conta do INSS. Já a rubrica “recebimentos próprios” compreende todos os recursos diretamente ligados a previdência, como a arrecadação do empregado, a do empregador e recursos de aplicações financeiras. Dito de outra forma, os recebimentos próprios é tudo aquilo que entra no caixa da previdência com exceção das transferências advindas da união.



**GRÁFICO 12 – TOTAL DE RECEBIMENTOS E TOTAL DOS RECEBIMENTOS PRÓPRIOS (1994 – 2013)**

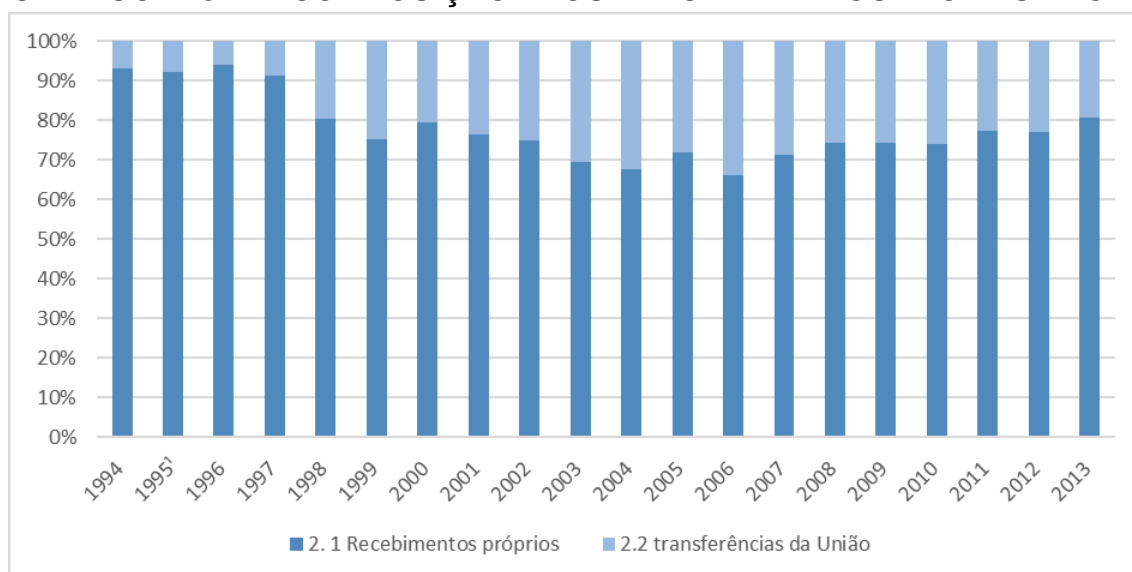


FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA, DADOS DO FLUXO DE CAIXA DO INSS (1994 A 2013).

Pode-se notar um significativo aumento no volume de recursos arrecadados, tanto do volume total que entrou para a previdência, quanto nos valores de recebimento próprio. Durante o período de 1995 a 2013 houve um crescimento médio anual de 17% dos recebimentos próprios e de 18% dos recebimentos totais. Na comparação de 2007 com 2008, por exemplo, houve um crescimento de cerca de 19%. Passou de R\$ 150,5 bilhões para mais de R\$ 180 bilhões.

No entanto a partir de 2003 a diferença entre os recebimentos totais e os recebimentos próprio passa a aumentar. Como mostra o GRÁFICO 13, em 1994 as transferências da União eram cerca de 7% do total dos recursos do INSS, esse percentual chega a 34% em 2006 e no final do período analisado fecha em 19%.

GRÁFICO 13 – COMPOSIÇÃO DOS RECEBIMENTOS TOTAIS DO INSS.



FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA, DADOS DO FLUXO DE CAIXA DO INSS (1994 A 2013).

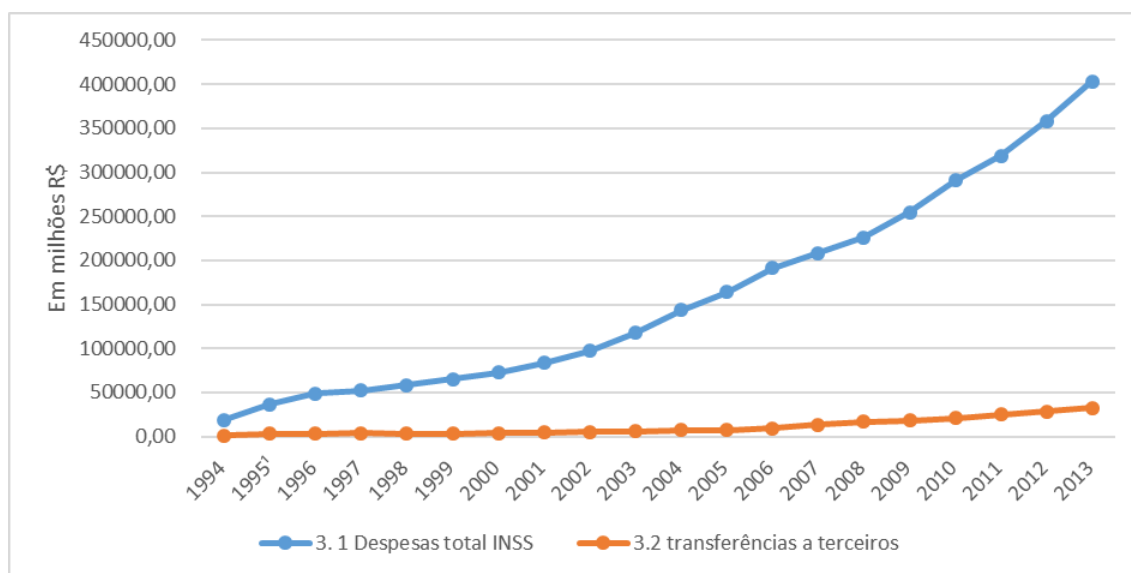
O aumento da participação do estado nas contas da previdência significa que ao longo deste período foi preciso fazer aportes para que a previdência fosse capaz de honrar as suas despesas. No entanto, podemos notar pelo gráfico que os aumentos não ocorreram de forma exponencial nem são sempre constantes. No período de 2003 a 2006 o estado arcou com mais de 30% dos volumes de recursos totais, mas a partir de 2007 esse percentual diminuiu e chega a 19% em 2013. Percebe-se então que o comportamento dos recebimentos próprios segue as oscilações do mercado, sendo que em períodos de melhora na economia o estado dispense de menos repasses.

## 5.2 DESPESAS

Conforme apresentado na TABELA 3, as despesas que compõem o Fluxo de Caixa do INSS são: despesas totais do INSS, e transferências a terceiros. Despesas totais do INSS contemplam os pagamentos de Benefícios do INSS e outras despesas que incluem pessoal e custeio. As transferências a terceiros são os benefícios destinados ao “Sistema S”, não são caracterizados como benefícios assistenciais nem possuem vinculação direta com as contribuições, mas tem caráter protetivo para o trabalhador.

Analisando as duas rubricas, pode-se notar que houve um aumento significativo nos gastos. Em 1994 as transferências a terceiros eram cerca de R\$ 1,4 bilhões, enquanto que as despesas do INSS eram cerca de R\$ 19,1 Bilhões. No final de 2013 passaram a R\$ 32,1 Bilhões e R\$ 403,4 bilhões respectivamente. Muito pouco se alterou em termos percentuais, em 1994 as transferências a terceiros representavam 7% do total, chegaram a 4% em 2006 e estabilizam em 7% de 2008 a 2013.

GRAFICO 14: GASTOS COM DESPESAS TOTAIS DO INSS E COM TRANSFERÊNCIAS À TERCEIROS.

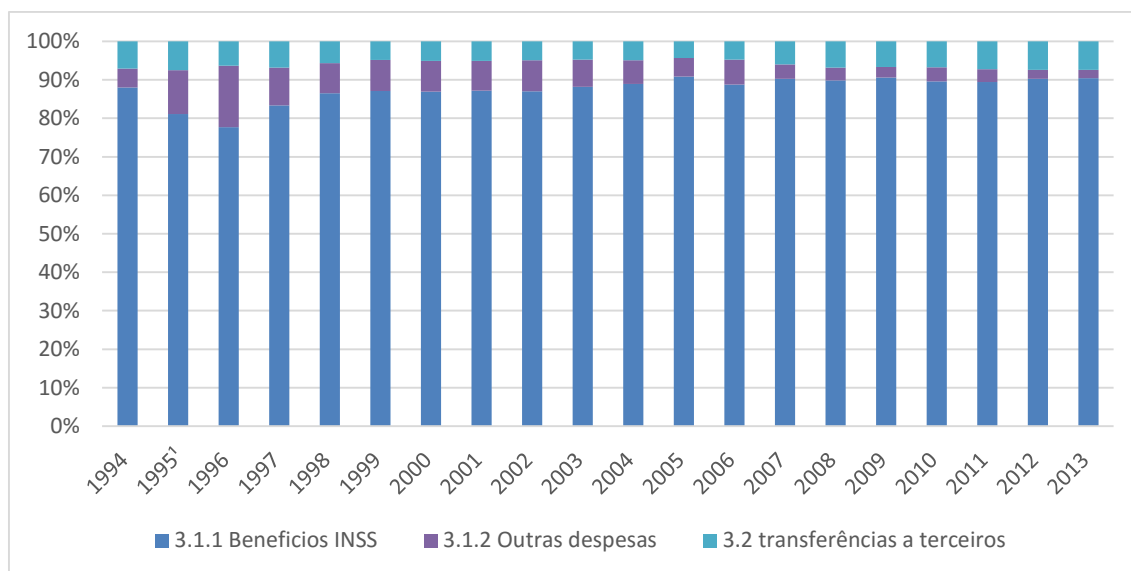


FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA, DADOS DO FLUXO DE CAIXA DO INSS (1994 A 2013).

Decompondo as despesas do INSS em; despesas com Benefícios e com outras despesas, podemos notar que os gastos mais significativos em termos percentuais

são os gastos com o pagamento de benefícios. Por este motivo o próximo subitem analisa mais detalhadamente os gastos com benefícios.

**GRÁFICO 15: PERCENTUAL DE GASTOS COM BENEFÍCIOS, OUTRAS DESPESAS E TRANSFERÊNCIAS À TERCEIROS.**

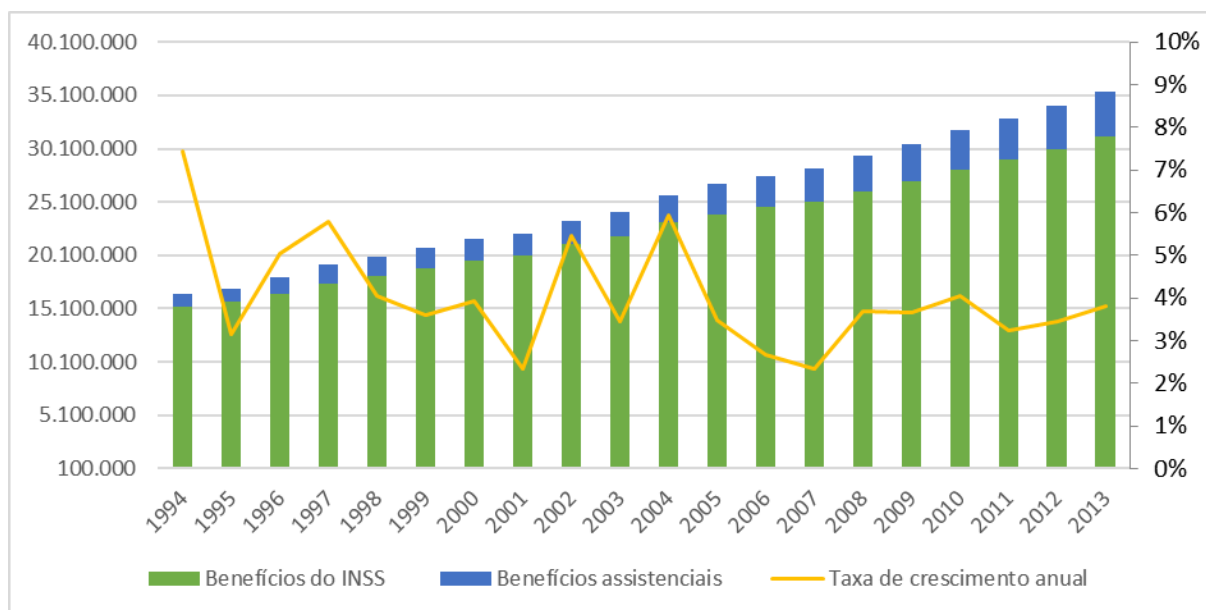


FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA, DADOS DO FLUXO DE CAIXA DO INSS (1994 A 2013).

### 5.2.1 Despesas com Benefícios do INSS

Antes de analisar os valores gastos com os benefícios, é importante analisar a evolução no número de benefícios. Ao longo desses 20 anos a previdência ampliou sua cobertura, e o principal aumento foi no número de benefícios não previdenciários.

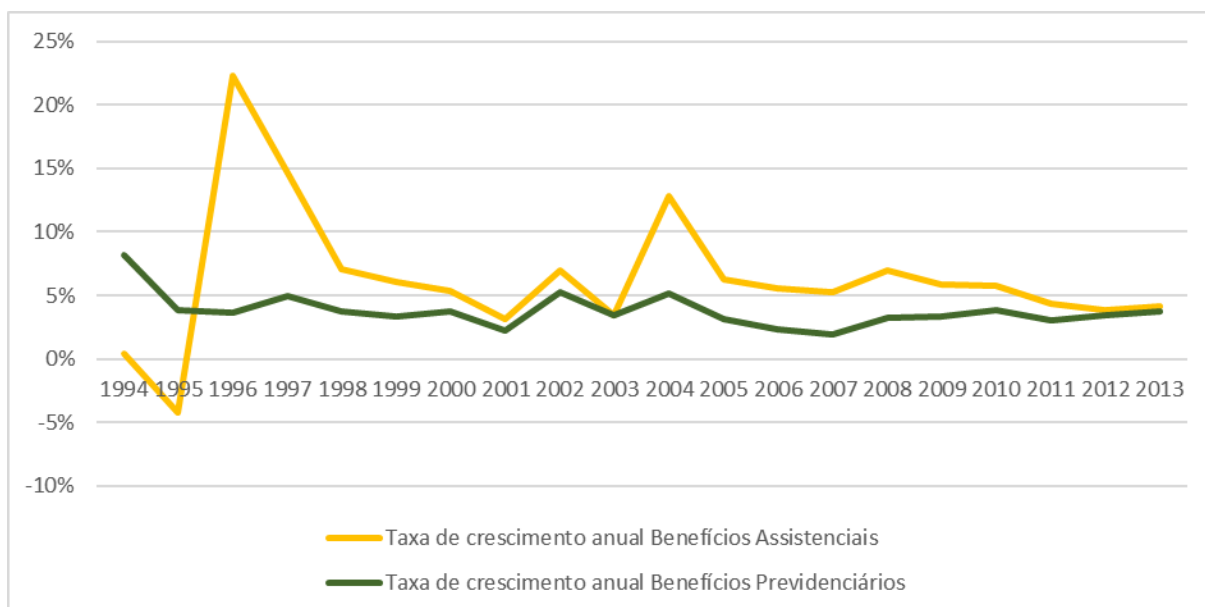
**GRÁFICO 16: NÚMERO DE BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS, NÃO PREVIDENCIÁRIOS E TAXA DE CRESCIMENTO ANUAL DO NÚMERO DE BENEFÍCIOS DO INSS.**



FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA, DADOS DO MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL (1994 - 2013).

O número total de benefícios do INSS cresceu ao longo do período estudado, a uma taxa média anual de 4%. Houve certa oscilação nos primeiros 10 anos, mas nos últimos 6 anos teve uma relativa estabilidade em torno de 4%. Em 1994, eram cerca de 15 milhões de benefícios, e em 2013 chega a quase 32 milhões. Neste contexto os benefícios assistenciais cresceram em um ritmo maior que os previdenciários, os assistenciais cresceram a uma taxa média anual próxima a de 6%, enquanto os previdenciários cresceram a 3,6% ao ano. Todavia, os dois nos últimos 5 anos tenderam a 4%. Em termos numéricos, os benefícios assistenciais mais que triplicaram, passaram de 1,2 milhão para 4,1 milhões. Os benefícios previdenciários passaram de 13,9 milhões para 27 milhões, não chegaram a dobrar.

GRÁFICO 17: TAXA DE CRESCIMENTO ANUAL DOS BENEFÍCIOS ASSISTENCIAIS E PREVIDENCIÁRIOS (1994 – 2013).

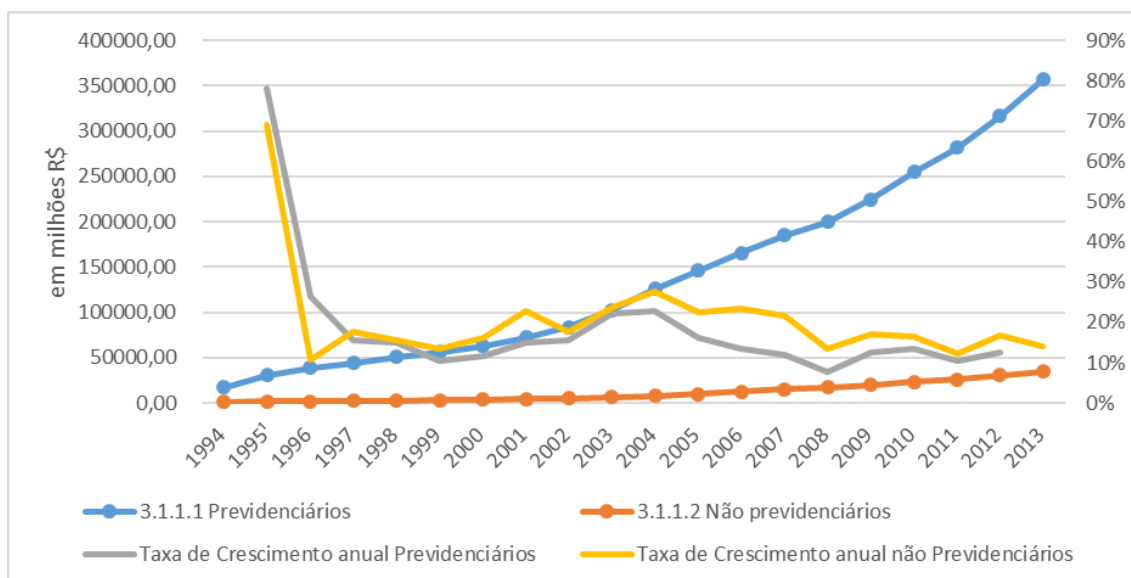


FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA, DADOS DO MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL (1994 - 2013).

Esse crescimento maior do número de benefícios assistências pode ser visto também na composição no número total de benefícios. Enquanto em 1994 os benefícios assistenciais representavam 9% dos benefícios totais, em 2013 eles representavam 13%. (MPS, 2013)

Sobre o volume gasto com esses benefícios, assim como os recebimentos, os pagamentos de benefícios também tiveram uma expressiva alta no período analisado. A taxa de crescimento anual média também foi cerca de 18%. A taxa de crescimento do volume gasto com os benefícios apresenta bastante oscilação, no entanto não se pode afirmar que ela tenha caráter “explosivo”. Por exemplo, no período de 10 anos de 1994 a 2003 o total gasto com benefícios do INSS aumentou 6 vezes, já no período de 2004 a 2013 aumentou 2,8 vezes.

GRAFICO 18: GASTOS COM BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS E NÃO PREVIDENCIÁRIOS.



FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA, DADOS DO MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL (1994 - 2013).

Os benefícios previdenciários cresceram a uma taxa anual média de 18%, já os não previdenciários cresceram a uma taxa anual média de 21%. Sendo que o crescimento maior foi nos primeiros 10 anos. Em termos de valores os gastos com benefícios previdenciários e não previdenciários saltaram respectivamente de R\$ 17 bilhões e R\$ 1 bilhão em 1994, para R\$ 357 bilhões e R\$ 32 bilhões em 2013.

Na composição entre o valor gasto com benefícios assistenciais e benefícios previdenciários, os benefícios não previdenciários representavam cerca de 4% do gasto total em 1994 e passaram a representar 10% em 2013. Fato que se deve ao aumento do número de benefícios não previdenciários.

### 5.3 RESULTADO DO FLUXO DE CAIXA

O Resultado do fluxo de caixa, recebimentos totais menos despesas totais, sempre irá tender a zero. E isto ocorre porque o estado aporta recursos somente quando e o valor necessário para cobrir a diferença, e em caso de superávit ele retira recursos, como aconteceu antes de 1995 quando a previdência era superavitária em relação aos recebimentos próprios. Agora faremos a análise de acordo com as duas diferentes visões apresentadas no terceiro capítulo deste trabalho.

#### 5.3.1 Resultado segundo a visão Fiscalista:

Se analisarmos pela visão Fiscalista, recebimentos próprios menos despesas totais, a previdência apresenta sucessivos déficits, como apresenta o GRAFICO X. Por esta visão a previdência só apresentou superávits em 1994, R\$ 139 milhões, nos anos seguintes os déficits aumentaram significativamente e chegando a R\$ 95 bilhões em 2013. Esse valor corresponde as transferências de recursos que o estado tem feito à previdência.

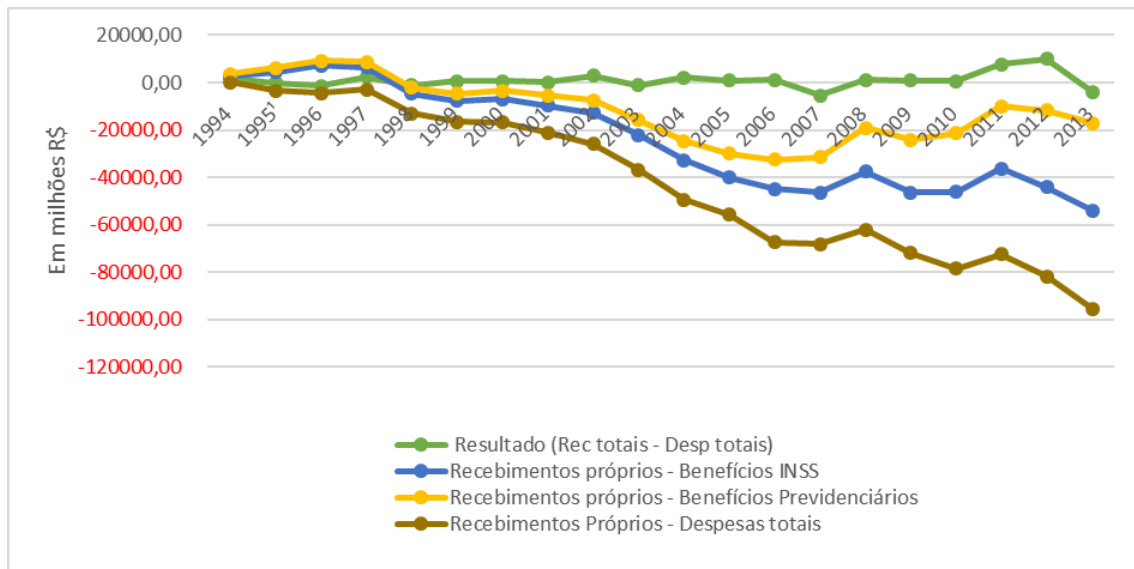
Agora se fizermos uma análise, também levando em consideração somente os recebimentos próprios e somente os benefícios do INSS, que compreendem os Benefícios previdenciários e assistenciais, excluindo as despesas de custeio e as transferências a terceiros, podemos notar que o déficit é menor. Nesse resultado a previdência foi superavitária até 1997, quando fechou 6,5 bilhões positiva, e passa a ser deficitária em cerca de R\$ 54 Bilhões em 2013.

### 5.3.2 Resultado segundo a visão Constitucionalista

A análise de acordo com a visão Constitucionalista leva em conta todos os recebimentos e despesas, como já mencionado neste trabalho, esse resultado sempre tenderá a zero. Fazendo a análise pela segunda proposta dos constitucionalistas (recebimentos próprios menos benefícios previdenciários), excluindo os benefícios assistenciais e as demais despesas, notamos que o déficit é bem menor e não apresenta tendência a aumento exponencial. Por esta análise a previdência foi superavitária até 1997 e de 1998 até 2013 deficitária, porém esse déficit não tem um comportamento exponencial, em 2006 ele apresenta o maior valor que é R\$ 32,2 Bilhões, mas recua nos anos seguintes e fecha em cerca de R\$ 17 bilhões em 2013. Portanto se considerarmos somente o que é pago com alguma vinculação contributiva, o déficit apresenta bem menos variância.



GRÁFICO 19: RESULTADO ANUAL DO FLUXO DE CAIXA DO INSS.



FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA, DADOS DO MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL (1994 - 2013).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste trabalho foram discutidos os fatores que pesaram nas contas da Previdência Social e o impacto deles e da própria previdência na economia brasileira. Como proposto no início do trabalho, foi feita uma análise do período de 1994 a 2013. Devido a divergências de opiniões em reação a sua finalidade, a previdência é motivo de grande debate. Como pudemos perceber a previdência está longe de ser um consenso, o comportamento de fatores como o nível de emprego e produtividades alcançaram melhoras significativas nesses 20 anos estudados, a cobertura previdenciária atingiu mais trabalhadores em termos absolutos e em termos percentuais. Os impostos arrecadados com finalidade a seguridade social também cresceram significativamente, os principais impostos CSLL e COFINS, cresceram a uma taxa média anual cerca de 18%. Já os repasses para a previdência oscilaram bastante, com uma tendência a elevação nos últimos 10 anos. Porém de todo o volume de recursos arrecado com os dois impostos nesses 20 anos, o repasse para a previdência foi de 16%, e não se notou aumentos exponenciais expressivos.

Os valores das aposentadorias também sofreram aumentos, impulsionados pela valorização real do salário mínimo, os gastos com benefícios aumentaram acima da inflação. Enquanto alguns especialistas defenderam a ideia de desvinculação do mínimo com os benefícios do INSS, outros defenderam a importância do mínimo para a redução de desigualdade, como política de redistribuição de renda. O fato é que mesmo com uma valorização real de mais de 70% no período analisado, os dados mostraram que a vinculação do salário mínimo aos benefícios não “quebrou” a previdência. A idade de aposentadoria, para alguns ela é benevolente demais e para outros ela deve levar em consideração outros fatores como o fato do Brasil ainda ser um país em desenvolvimento, marcado pela instabilidade de mercado e um alto grau de informalidade.

A análise do Fluxo Consolidado do INSS mostrou que o déficit nas contas da previdência depende da metodologia utilizada. Se analisarmos todos os recebimentos e gastos, ela sempre tenderá a zero. Se formos levar em consideração somente os recebimentos próprios frente aos gastos totais, ela se apresenta deficitária e com crescente necessidade de financiamento. Porém, analisando os recebimentos próprios menos os gastos com benefícios previdenciários, pudemos notar que a necessidade de financiamento é bem menor, e não possui caráter explosivo. Sua

oscilação está muito mais ligada ao mercado de trabalho. Na análise do Fluxo de Caixa do INSS pudemos notar ainda o número alto de gastos com benefícios que não possuem vinculação contributiva, benefícios como as transferências à terceiros e assistenciais que cresceram mais que proporcionalmente nos gastos da previdência.

Portanto no contexto desses 20 anos, a previdência aumentou significativamente o volume de gastos. Porém a sua arrecadação, tanto de recebimentos próprio quanto de impostos, também aumentaram. A previdência foi capaz de aumentar a sua cobertura a população idosa, de aumentar o valor das aposentadorias, e ainda de arcar com outros benefícios como o do “Sistema S”. O fato de ter nas suas contas benefícios típicos de seguridade social reforça o caráter social da previdência. E diante deste fato, ela deve ser vista como um instrumento de cunho social e avaliada como tal.

## REFERÊNCIAS

BARBIERI, C. V. **A dinâmica do mercado de trabalho de 1995 a 2005 e suas implicações para o financiamento do regime geral da previdência Social (RGPS)**. MPAS, volume 21, número 10, 2009.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm). Acesso em: 10 DE OUTUBRO DE 2015

CAMARANO, A.A.; KANSO, S. **Dinâmica da população brasileira e implicações para a previdência social**, IN: tafner, P.; Giambiagi, F. *Previdência no Brasil: debates, dilemas e escolhas*. Rio de janeiro: Ipea, 2007.

CAMARGO, J. REIS, M. **Lei Orgânica da Assistência Social: Incentivando a Informalidade**. In: Tafner, P.; Giambiagi, F. *Previdência no Brasil: debates, dilemas e escolhas*. Rio de janeiro: Ipea, 2007.

CECHIN, J.; CECHIN, A. D. **Desequilíbrios, Causas e Soluções**. In: Tafner, P.; Giambiagi, F. *Previdência no Brasil: debates, dilemas e escolhas*. Rio de janeiro: Ipea, 2007.

CESARATTO, S. **The Macroeconomics of the Pension Fund Reforms and the Case the Severance pay reform in Italy**. Itália Disponível em: <http://www.econ-pol.unisi.it/quaderni/549.pdf> . Acesso em 20 de agosto de 2015.

CONSTANZI, R. **A expansão da cobertura previdenciária**. In: Brasil,. *Mistério da Previdência Social. Previdência Social: Reflexões e Desafios*. Brasília: MPS, 2009. V 30, 1ª edição.

DIEESE. **A previdência Social tem déficit?** Nota Técnica nº 52, outubro de 2007 (disponível em <http://www.dieese.org.br/notatecnica/2007/notate52PrevidenciaDeficit.pdf> Acesso em 10 de outubro de 2015.

DONANDON, J.; MONTENEGRO, D. MORA. **O Regime Geral da Previdência Social**. In: Brasil,. *Mistério da Previdência Social. Previdência Social: Reflexões e Desafios*. Brasília: MPS, 2009. Vol 30, 1ª edição.

EATWELL, J. **A anatomia da “crise” da Previdência**. Rio de Janeiro, Econômica, vol4, 2002.

FAGNANI, E. **Ajuste Econômico e Financiamento da Política Social Brasileira: notas sobre o período 1993/98**. Campinas- SP: IE-Unicamp, Revista Economia e Sociedade, Nº13, 1999.

FAGNANI, E.; FONSECA, A. **Políticas Sociais, desenvolvimento e cidadania**. São Paulo: Perseu, 2013 Vol 1.

FAGNANI, E.; VAZ, F. **Seguridade Social, direitos constitucionais e desenvolvimento**. In: Fagnani, E.; Fonseca, A. Políticas Sociais, desenvolvimento e cidadania. São Paulo: Perseu, 2013 Vol 1.

GENTIL, D. **A Falsa Crise da Seguridade Social Brasileira**. Instituto de Economia, UFRJ, Rio de Janeiro, 2006.  
Disponível em:  
<[www.corecon-rj.org.br/.../artigo\\_denise\\_gentil\\_reforma\\_da\\_previdencia.pdf](http://www.corecon-rj.org.br/.../artigo_denise_gentil_reforma_da_previdencia.pdf)>.  
Acesso em: 01 ago. 2015.

GENTIL, D.; ARAUJO, V. **Macroeconomia, Indústria Seguridade Social: Perspectivas e Constrangimentos**. In: Fagnani, E.; Fonseca, A. Políticas Sociais, desenvolvimento e cidadania. São Paulo: Perseu, 2013 Vol 1.

GIAMBIAGI, F. **Reforma da Previdência: O Encontro Marcado**. São Paulo: Elsevier - Campus, 2007.

GIAMBIAGI, F. **Previdência: Fatos x Palavras (FSP 08/08/07)**. Artigo veiculado Do Jornal Folha de São Paulo de 08/08/2007. Disponível em:  
<<http://www.scribd.com/doc/12876828/Debate-Giambiagi-vs-Fagnani-Sobre-a-Previdencia>>. Acesso em: 24 abr. 2015.

IBARRA, A. **Mercado de Trabalho Brasileiro: Identificação e Propostas de Enfrentamento na Perspectiva da Agenda Social-Desenvolvimentista**. In: Fagnani, E.; Fonseca, A. Políticas Sociais, desenvolvimento e cidadania. São Paulo: Perseu, 2013 Vol 1.

LAVINAS, L. **Notas sobre os Desafios da Redistribuição no Brasil**. In: Fagnani, E.; Fonseca, A. Políticas Sociais, desenvolvimento e cidadania. São Paulo: Perseu, 2013 Vol 1.

MATIJASCIC, M. **Reformas da Previdência nos países em Desenvolvimento: o eterno retorno.** In: Tafner, P.; Giambiagi, F. *Previdência no Brasil: debates, dilemas e escolhas.* Rio de Janeiro: Ipea, 2007.

MOREIRA, Sérgio Pinto. **Direito da Seguridade Social.** 13a. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

MPS. **Boletim Estatístico da Previdência Social.** Volume 18 número 15, 2013.

OLIVEIRA, F., BELTRÃO, K., FERREIRA, M. **Reforma da previdência.** IPEA, 2000 (Texto para Discussão, 508).

PAIVA, L. H.; **Impactos da Previdência Social sobre a pobreza.** Nota Técnica n. 032/05 MPS/SPS/CGEP. Brasília. 2014.

PEREIRA, E. **A Transição Demográfica e o Regime de Previdência Social RGPS. In: Brasil.** Mistério da Previdência Social. *Previdência Social: Reflexões e Desafios.* Brasília: MPS, 2009. V 30, 1ª edição.

PREVIDÊNCIA SOCIAL DO BRASIL.  
Disponível em: <http://www.previdenciasocial.gov.br/>  
Acesso em: 01/08/2010

ROMANO, J. **Segurança Alimentar e Nutricional: Balanços e Novos Desafios** In: Fagnani, E.; Fonseca, A. *Políticas Sociais, desenvolvimento e cidadania.* São Paulo: Perseu, 2013 Vol 1.

TAFNER, P. **Seguridade e Previdência: conceitos fundamentais.** IPEA, 2009

TAFNER, P. GIAMBIAGI, F. **Previdência no Brasil: debates, dilemas e escolhas.** Rio de Janeiro: IPEA, 2007.

VARSANO, R.; MORA, M. **Financiamento do Regime Geral de Previdência Social.** In: Tafner, P.; Giambiagi, F. *Previdência no Brasil: debates, dilemas e escolhas.* Rio de Janeiro: Ipea, 2007.